

LA COMMISSION JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVÉ DU ROI D'ANGLETERRE

(The Judicial Committee of the Privy Council)

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 30 mai 1938, à 14 h.

PAR

Jacques PATEY

Diplômé de l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales
Avocat à la Cour d'Appel de Paris et au Barreau de Londres

Président : M. LEVY-ULLMANN.

Suffragants { MM. ESCARRA,
MAZEAUD. } *Professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^{ie}, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13 (v^e)

1938



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**LA COMMISSION JUDICIAIRE
DU CONSEIL PRIVÉ
DU ROI D'ANGLETERRE**

(The Judicial Committee of the Privy Council)

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

LA COMMISSION JUDICIAIRE DU CONSEIL PRIVÉ DU ROI D'ANGLETERRE

(The Judicial Committee of the Privy Council)

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 30 mai 1938, à 14 h.

PAR

Jacques PATEY

Diplômé de l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales
Avocat à la Cour d'Appel de Paris et au Barreau de Londres

Président : M. LEVY-ULLMANN.

<i>Suffragants</i> {	MM. ESCARRA, MAZEAUD.	} <i>Professeurs</i>
----------------------	--------------------------	----------------------

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^{ie}, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13 (v^e)

1938



INTRODUCTION

Peut-on parler encore d'« Empire Britannique » ? La terminologie constitutionnelle britannique s'est tellement modifiée à l'époque contemporaine qu'il est permis de se le demander, du moins en ce qui concerne les Dominions. Nous verrons plus en détail les décisions des Conférences Impériales et les lois du Parlement de la métropole qui se sont efforcées de définir le statut nouveau. Les Colonies de la Couronne (« Crown Colonies »), si diverses dans leurs constitutions respectives, et les Protectorats n'ont pas subi de notables changements. La Grande Guerre a eu pour conséquence la création de mandats sur certains territoires. Les juridictions consulaires britanniques à l'étranger n'ont guère évolué. Mais c'est dans les Dominions, dans l'Inde, en Irlande, que se sont produites les modifications les plus profondes.

Un essai fut tenté de cristalliser cette évolution à un point qui semblait être l'aboutissement du processus (mais les définitions ont-elles jamais arrêté les évolutions ? ...) : ce fut la fameuse Déclaration Balfour, ainsi désignée parce qu'elle fut établie par une commission inter-impériale présidée par Lord Balfour en novembre 1926 ; elle devait être adoptée quelques jours plus tard par la Conférence Impériale de 1926.

Nous devons en donner ici le texte exact, parce qu'il fut mûrement pesé et que chaque terme a sa valeur : la Grande-Bretagne et les Dominions sont « des groupements autonomes dans le cadre de l'Empire Britannique,

égaux en statut, et qui ne sont en aucune manière subordonnés les uns aux autres sous aucun aspect de leurs affaires intérieures ou extérieures, quoique unis par une commune allégeance envers la Couronne, et librement associés comme membres du Commonwealth des Nations Britanniques »¹.

Nous verrons que les faits ne répondaient pas à la théorie, et qu'il subsistait une subordination certaine des Dominions à l'égard de la métropole : ce fut l'œuvre du Statut de Westminster de 1931 d'adapter la réalité aux principes, notamment en matière législative.

Mais ce que nous voulons, pour le moment, retenir de la Déclaration Balfour, c'est que le seul lien qui retienne entre eux les membres du Commonwealth Britannique, c'est la Couronne. La suprématie du Parlement de Westminster et des institutions de Londres a disparu (ou va disparaître); le centre de la fédération, le trait d'union entre ces nations indépendantes et autonomes, c'est le Roi.

Mais il faut bien matérialiser cette allégeance envers la Couronne. Quels en sont les signes visibles, tangibles ? — Il y en a deux.

Tout d'abord, c'est la présence, dans le Dominion, du Gouverneur-Général. Celui-ci, théoriquement, ne dépend plus du Parlement ni du Cabinet de Londres; il est le représentant de Sa Majesté.

Mais, à côté de ce signe — le plus connu — de l'union de tous les membres du Commonwealth Britannique entre eux par la personne du Souverain, il en est un autre (que l'Irlande a vainement essayé de faire abolir, ou au

1. « They are autonomous communities within the British Empire, equal in status, in no way subordinate one to another in any aspect of their domestic or external affairs, though united by a common allegiance to the Crown, and freely associated as members of the British Commonwealth of Nations ».

moins réduire à une simple fiction, par la Conférence Impériale de 1926) : c'est le droit d'appel, des arrêts des Cours des Dominions, au Roi en son Conseil.

Il existe, en effet, sous les réserves que nous verrons plus loin, un recours ultime contre les décisions rendues en dernier ressort (ou même parfois à charge d'appel) dans tout l'Empire Britannique¹ ; et ce recours est porté au Roi en son Conseil. Les pétitions ainsi adressées à Londres sont déferées, par Ordonnance en Conseil (« Order in Council ») à une section spécialisée du Conseil, la Commission Judiciaire du Conseil Privé (« The Judicial Committee of the Privy Council »). Cette Commission Judiciaire entend les parties ou leurs avocats, et donne au Souverain son avis sur le sens dans lequel le procès doit être tranché : avis qui, en raison du fait que, constitutionnellement, le Roi suit toujours la Commission Judiciaire de son Conseil Privé, peut être considéré pratiquement comme un véritable arrêt, de même que peut être qualifiée de « tribunal » la Commission dont il émane. Enfin la décision *stricto sensu* est rendue par le Roi en son Conseil, sous la forme d'une Ordonnance en Conseil qui entérine l'avis du Judicial Committee.

C'est ce droit d'appel au Roi en son Conseil, et l'exercice de cette juridiction par la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi, qui feront l'objet de la présente étude.

Quelle en est l'origine ?

Dès les premiers temps de l'histoire d'Angleterre, nous voyons le Roi entouré d'un certain nombre de familiers qui composent son Conseil, et les origines de cette institution se retrouvent aisément dans la Curia Regis

1. Par « Empire Britannique » nous entendons ici l'ensemble constitué non seulement par les Dominions, l'Inde et l'Irlande, dont nous venons de parler, mais aussi par les Colonies de la Couronne, les Protectorats, les Territoires sous Mandat et les juridictions consulaires.

des Rois Anglo-Normands. Les attributions de ce Conseil sont multiples et, en quelque sorte, universelles. C'est, pour le Souverain, un donneur d'avis ; c'est aussi une Cour de justice.

Dans la suite des temps, les affaires de l'Etat devenant de plus en plus nombreuses et complexes, et, par suite, le besoin d'une spécialisation de plus en plus impérieux, il se détache petit à petit de ce Conseil une série d'organismes qui deviendront les rouages de l'actuelle machine gouvernementale, administrative et judiciaire anglaise. C'est notamment ainsi que, comme nous le verrons, les Cours de Justice acquièrent leur existence indépendante.

C'est l'histoire de ces scissions successives que nous étudierons en premier lieu : elle nous montrera que, malgré tout, alors qu'il semblait que tout ce que la Couronne possédait d'autorité judiciaire eût passé entre les mains de ces organismes libérés, cependant le Conseil Privé avait conservé par devers lui, en vertu de la Prérogative Royale, des attributions importantes comme Cour suprême, surtout en matière coloniale, en matière maritime et en matière ecclésiastique.

Ces attributions, une loi de 1833 en conféra l'exercice, pour des raisons purement pratiques, à une section spécialisée du Conseil : ainsi était née la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi, qui n'a subi depuis lors que de légères modifications dans sa composition et dans son fonctionnement.

La nature et la composition actuelle de cette Commission Judiciaire feront l'objet de la Deuxième Partie de notre étude, tandis que, dans la Troisième Partie, nous examinerons sa compétence, en insistant surtout sur les appels impériaux, de beaucoup les plus importants, et en passant ainsi sommairement en revue les différentes composantes de l'immense Empire Britannique.

Nous serons ensuite amené à examiner, dans une Quatrième Partie, le fonctionnement pratique de ce Tribunal en suivant pas à pas le processus d'un appel-type, depuis le moment où il est interjeté jusqu'à celui où le Souverain, seul juge nominal, tranche le litige en conformité avec l'avis de son Conseil Privé. De ces règles de forme nous passerons aux règles de fond d'après lesquelles le Judicial Committee, puis le Conseil Privé tout entier, conseillent au Roi de se prononcer.

Enfin, nous confinant désormais aux appels impériaux, nous verrons quelle est la réaction actuelle des faits sur le fonctionnement de la Commission Judiciaire du Conseil Privé en tant que juridiction suprême de l'Empire, et c'est par le problème de son avenir que nous conclurons cette étude.

On ne manquera pas d'observer, au cours de cette monographie, l'importance considérable de la juridiction du Judicial Committee. Ne s'étend-elle pas, en effet, à tout l'Empire Britannique, c'est-à-dire à un ensemble de territoires représentant un cinquième des terres émergées ? Ne régit-elle pas une masse de population de près de cinq cents millions d'habitants, soit le quart de la population totale du globe ? Tous les continents, toutes les races, font partie de sa clientèle. Les jugements qu'on lui demande de réformer ont été rendus conformément aux lois les plus variées : la Common Law d'Angleterre, telle qu'elle a été amendée dans les Dominions et dans les Colonies de la Couronne ; l'Ancien Droit Français (Coutume de Paris) au Canada, dans la Province de Québec ; de vieilles coutumes françaises dans les Iles Anglo-Normandes (Channel Islands), et mi-françaises mi-italiennes dans l'Ile de Malte ; le Droit Romano-Hollandais (Roman-Dutch Law) dans l'Afrique du Sud et à Ceylan ; le Droit Musulman, notamment dans l'Inde ;

le Droit Hindou, également dans l'Inde ; le Droit Chinois, à Hong-Kong, à Shanghai et dans les justices consulaires de Chine ; même des coutumes de tribus, notamment dans certaines colonies africaines. Quant aux matières qui font l'objet de pourvois, leur variété est extrême, ainsi que l'importance des objets en litige. A côté des cas civils ou criminels ordinaires, nous trouvons sur les rôles du Judicial Committee de nombreux « cases » constitutionnels : notamment des difficultés d'interprétation des constitutions fédérales de certains Dominions, surtout du Canada, en ce qui concerne le partage d'attributions entre le Gouvernement Fédéral et les divers Gouvernements Provinciaux. Dans un ordre d'idées plus primitif, nous voyons aussi le Judicial Committee trancher des litiges entre chefs indigènes, relatifs à la délimitation des frontières de leurs territoires respectifs. Un autre cas encore, plus pittoresque et pourtant assez fréquent, est celui de procès engagés par des idoles, par l'intermédiaire de leurs plus proches « amis » humains, pour recouvrer des temples ou des biens d'une valeur souvent considérable.

Nous aurons aussi à parler des consultations qu'en dehors de tout litige le Judicial Committee est chargé de donner sur les matières les plus variées qui lui sont soumises par le Roi, parfois même sous forme de questions juridiques abstraites.

L'importance de cette Commission Judiciaire, Cour Suprême où sont portés, en vue d'une décision ultime, les litiges les plus graves de l'immense Empire Britannique, devant des juges dont la haute autorité morale et les connaissances juridiques aussi profondes que variées sont au-dessus de tout éloge, cette importance ne suffirait-elle pas, à elle seule, à justifier l'étude modeste que nous en avons entreprise ?

Mais il y a plus. La comparaison entre les institutions françaises et anglaises se révèle ici, une fois encore, du plus passionnant intérêt.

Intérêt d'érudition historique, d'abord. Le fond commun primitif des deux pays est si vaste, et cela en partie grâce aux apports outre-Manche de Guillaume le Conquérant, qu'à l'origine la Curia Regis présente un aspect quasi-identique dans les deux pays. Et pourtant le développement n'est pas le même, des contingences d'histoire locale influent sur l'évolution des institutions, malgré la persistance des deux côtés de la Manche, jusqu'à la Révolution Française, d'un certain nombre d'idées et de solutions parallèles.

Intérêt pratique et actuel, aussi. Il nous est d'abord donné de pouvoir comparer les systèmes judiciaires des Empires Français et Anglais. Il nous est surtout possible de voir quels points de ressemblance et de dissemblance présentent les Cours Suprêmes des deux pays, tant dans leur composition et dans leur compétence que dans les principes qui règlent leurs décisions : étant bien observé, toutefois, que le pourvoi ultime en Angleterre proprement dite, en Ecosse et en Irlande du Nord (Ulster) est porté devant la Chambre des Lords siégeant judiciairement¹, et non devant le Judicial Committee, et que c'est donc uniquement à titre de juridiction suprême coloniale (au sens le plus large du mot) que notre Cour de Cassation doit être rapprochée de ce dernier.

C'est pour ces raisons que nous avons, dans la mesure du possible, opéré un parallèle constant entre l'histoire et le fonctionnement actuel du Judicial Committee, d'une part, et ceux des organismes français correspon-

1. Il convient pourtant de noter une exception concernant l'Irlande du Nord, dont le Gouvernement peut déférer au Judicial Committee toute question concernant la validité de lois passées par le Parlement de l'Irlande du Nord.

dants, d'autre part. En les rapprochant, il nous a semblé que l'on en pouvait tirer des explications du passé, et aussi peut-être des directives pour l'avenir. C'est là le but principal de toute étude comparative, et c'est vers cette fin que nous nous sommes efforcé de tendre, tout en apercevant pourtant très clairement notre degré d'éloignement.

PREMIÈRE PARTIE

Historique

CHAPITRE PREMIER

LA CURIA REGIS ET SON DÉVELOPPEMENT EN ANGLETERRE

Si nous nous reportons, en abordant cette étude, à la législation écrite, nous remarquons que la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi d'Angleterre est de création relativement récente : c'est, en effet, comme nous l'avons vu, sous le règne de Guillaume IV, en 1833, que le Parlement passait l'Act qui lui donnait l'existence, le Judicial Committee Act (3 et 4 Will. 4, c. 41). Mais cette loi n'apportait, en quelque sorte, que des innovations de pure forme ; son but n'était pas de déterminer la compétence d'une nouvelle juridiction qu'elle eût créée ; ce n'était pas non plus de donner à cette compétence la consécration qu'implique généralement la loi écrite — du moins aux yeux du juriste continental. L'intitulé même de l'Act de 1833 nous éclaire sur son objet véritable : « Un Act pour l'Amélioration de l'Administration de la Justice dans le Conseil Privé de Sa Majesté »¹. La

1. « An Act for the better Administration of Justice in His Majesty's Privy Council ».

nouvelle institution ainsi créée ne l'était donc que pour des raisons d'organisation judiciaire ; c'était une commission d'un corps plus vaste, le Conseil Privé ; ce dernier, absorbé de plus en plus par des occupations d'un caractère tout autre, administratif, gouvernemental, voire même quasi-législatif, et, au surplus, composé de nombreux membres dépourvus de toute compétence juridique, rejetait le fardeau de ses fonctions judiciaires sur un comité spécialisé¹.

Si donc nous voulons comprendre ce nouvel organisme sous tous ses aspects, l'étude de sa loi constitutive, de sa charte de 1833, nous apparaîtra tout-à-fait insuffisante, et nous serons ainsi amené à constater une fois de plus le caractère subordonné ou complémentaire de la législation écrite anglaise. Certes, la constitution de la Commission Judiciaire du Conseil Privé, c'est dans l'Act de 1833 et dans ses amendements subséquents que nous la trouverons. Mais les règles essentielles (notamment les règles de compétence), la substance même de cette Cour devra être recherchée dans ses origines historiques et dans les décisions d'espèces que nous trouverons comme semées tout au long de sa lente élaboration.

Il nous faudra remonter très haut dans l'histoire, jusqu'à la conquête de l'Angleterre par Guillaume, peut-être même plus haut encore, pour trouver notre point de départ. Et, depuis cette date jusqu'à nos jours, combinant les divisions chronologiques du Professeur Holdsworth² et celles du Professeur Dicey³, nous distinguerons quatre périodes :

1. Nous avons déjà observé qu'en principe cette Commission n'est pas, non plus que le Conseil Privé duquel elle émane, un véritable tribunal ; c'est le Roi qui rend la justice, après avoir pris l'avis de son Conseil Privé. Mais il s'agit là d'une distinction plus théorique que pratique, sur laquelle nous aurons d'ailleurs à revenir un peu plus loin.

2. Holdsworth, *A History of English Law*, vol. I, Ch. VI, p. 480.

3. Dicey, *The Privy Council*.

- 1^o Des origines à l'avènement de Henry VII (1485).
- 2^o De Henry VII à l'Act pour l'Abolition de la Chambre Etoilée (1641).
- 3^o De 1641 au Judicial Committee Act, 1833.
- 4^o De 1833 à nos jours ¹.

PREMIÈRE PÉRIODE

DES ORIGINES A L'AVÈNEMENT DE HENRY VII (1485)

A l'origine de toute société politique on trouve une absence complète de différenciation entre les diverses fonctions que nous sommes habitués à distinguer dans l'ensemble de la souveraineté : un seul organe est chargé de les exercer toutes, et ce n'est que bien plus tard que l'on voit s'établir peu à peu une certaine séparation, une certaine spécialisation.

L'histoire de l'Angleterre ne fait pas exception à la règle. Nous ne savons que fort peu de choses sur ce qu'elle était avant la Conquête Normande, et les ouvrages d'Histoire du Droit que l'étudiant anglais a entre les mains vont même parfois jusqu'à négliger ce premier stade ², ne commençant guère l'étude des institutions qu'à partir de 1066.

Quelle que soit, cependant, l'incertitude de nos connaissances à ce sujet ³, il semble que nous puissions trouver la

1. Tout en nous efforçant de limiter au rôle judiciaire du Conseil Privé l'étude historique que nous allons en entreprendre, nous serons pourtant contraint de nous écarter parfois de cette règle et d'examiner le développement du Conseil du Roi en général. Qu'il nous soit permis d'invoquer pour excuse l'importance considérable de la fonction judiciaire dans l'ensemble de l'activité du Conseil : importance qui rend presque impossible une discrimination constante entre ses attributions comme Cour de justice et ses divers autres rôles : administratif, financier, etc.

2. Potter, *An Introduction to the History of English Law*, p. 5, 9, 41.

3. On connaît pourtant la prodigieuse activité réformatrice du Roi Alfred le Grand (871-901), qui, non content de repousser les invasions danoises, organisait le système juridique en vigueur et y ajoutait de nou-

première trace de ce qui sera plus tard le Conseil Privé du Roi dans le « witenagemot »¹ : assemblée restreinte, très aristocratique, où l'élément spirituel domine, et dont les tendances anarchiques, ou, au contraire, la soumission au Roi dépendent de la plus ou moins grande puissance de ce dernier².

Le witenagemot, à côté de ses très importantes attributions législatives et gouvernementales³, a aussi des fonctions judiciaires : il est juge de dernier ressort pour toutes causes, civiles ou criminelles. Ce recours ultime n'est d'ailleurs ni très fréquent ni très en faveur ; le plaideur n'en peut user que dans des cas exceptionnels et lorsqu'il ne peut obtenir justice dans les cours locales.

La Conquête Normande, en notre matière comme ailleurs, apporta bien des changements. Guillaume se défendit, il est vrai, d'avoir fait aucune innovation, il promit à l'Angleterre, comme le firent ensuite ses successeurs, le respect de tout le système établi et notamment de la bonne vieille loi du temps du Roi Edouard (« when Edward the King was alive and dead »), dans les traces duquel il prétendait se contenter de marcher : il n'en reste pas moins que des organismes nouveaux furent alors créés, et que, parmi les institutions anciennes, celles auxquelles on permettait de subsister étaient imprégnées d'un esprit nouveau : c'était bien le même squelette, mais le vieux sang anglo-saxon s'était transformé, et c'était un sang neuf qui coulait dans les veines.

On a beaucoup disserté sur les apports de Guillaume le Conquérant, et notamment sur l'influence de la

velles lois, tout en favorisant la culture de son pays. Pendant tout le x^e siècle et une partie du xi^e siècle, les Rois Saxons et Danois continuèrent cette œuvre législative jusqu'au célèbre Roi Danois Canut (1017-1035).

1. « Witenagemot », ou « Assemblée des Hommes Sages », appelés « Witan ».

2. Cf. Maitland, *The Constitutional History of England*, p. 58.

3. N'est-ce pas lui qui élit et peut déposer le Roi ?

Conquête sur l'établissement de la féodalité en Angleterre. Sans entrer dans la discussion technique de ce point d'histoire, qu'il nous soit permis de rappeler que, jusqu'à une époque toute récente, c'était une hérésie que de prétendre que Guillaume avait introduit la féodalité en Angleterre. Les historiens admettaient qu'un processus parallèle s'était déroulé des deux côtés de la Manche ; tout au plus concédait-on que la Conquête avait accéléré cette évolution en Angleterre. Il semble toutefois que cette théorie — une application de la doctrine plus générale de la continuité progressive et sans heurts de l'Histoire — ne soit plus aussi en faveur dans l'érudition contemporaine, et les recherches scientifiques les plus récentes nous conduisent tout au moins à y apporter des précisions et des réserves.

Que, dans toute société un peu évoluée où le paysan et le soldat ne se confondent plus nécessairement en un seul individu, il existe une tendance chez le plus faible à chercher appui auprès du plus fort, que cet appui soit payé de services de l'inférieur au supérieur, qu'il en résulte ainsi une subordination de celui qui pousse la charrue à l'égard de celui qui prend les armes, nul n'en disconvient.

D'autre part, il ne faut pas davantage oublier que le dernier souverain d'Angleterre avant la Conquête (je ne parle pas de Harold, élu Roi en 1066 par le Witan mais qui devait tout de suite trouver une fin tragique à Hastings), Edouard, dernier fils d'Ethelred II, dut, après le meurtre de son frère Edmond Côte-de-Fer en 1016, s'exiler en Normandie¹ pendant le règne du Roi Canut et de ses deux successeurs Danois, jusqu'au moment où il monta sur le trône d'Angleterre en 1042. Il vécut

1. Sa mère, la Reine Emma, était, d'ailleurs, la fille de Richard Sans Peur, Duc de Normandie.

ainsi 27 ans dans le Duché de Normandie¹, où les institutions féodales étaient très développées, et « il revint en Angleterre « presque étranger », disent les chroniques, à la patrie de ses aïeux, bien plus Normand que Saxon de mœurs, de goût, de langue, et entouré de Normands dont, sous son règne, le nombre et le crédit s'accrurent de jour en jour »².

Edouard le Confesseur introduisait ainsi en Angleterre des idées et une civilisation normandes, contre lesquelles s'insurgeaient d'ailleurs, avec des alternatives de succès et de revers, le clan Saxon et son chef Godwin, dont Edouard avait épousé la fille, Edgith, en 1044³.

Ces deux éléments : processus naturel de subordination du faible au fort, d'une part, éducation et goûts normands d'Edouard le Confesseur, d'autre part, ont été pour beaucoup dans la théorie, généralement admise, que la féodalité préexistait en Angleterre à la Conquête, et que Guillaume s'est borné à en accélérer le développement.

Il semble toutefois que les travaux les plus récents attribuent un rôle plus important à l'apport de Guillaume le Conquérant. Avant lui, dit notamment M. Jolliffe⁴, il existait bien une tendance des petits à se grouper autour des grands, dans des relations réciproques de protégés à protecteurs. Mais il s'agissait là d'un lien essentiellement personnel, qu'il était toujours possible de rompre. La grande innovation du Conquérant fut de rendre ce

1. Sauf un court voyage en 1036 en Angleterre, où sa mère Emma, remariée avec Canut, tendit à lui-même et à son frère Alfred, comme lui exilé en Normandie, un véritable guet-apens. Alfred succomba en 1036, mais Edouard put regagner la Normandie.

2. Guizot, *Histoire de France*, t. I, p. 325.

3. Vte de Neuville, *L'Angleterre et la Conquête Normande* (*Revue des Questions Historiques*, vol. 6, 1869, p. 529-36).

4. J.E.A. Jolliffe, *The Constitutional History of Medieval England to 1845* (Londres, 1937), analysé dans « *The Sunday Times* », 12 décembre 1937.

lien perpétuel, ajoutant ainsi à son caractère personnel (hommage) une dépendance réelle et donnant au protecteur, le suzerain, un droit sur les terres du protégé, le vassal¹. On connaît l'aboutissement du système : chaque terre est tenue d'un suzerain, qui tient lui-même d'un autre suzerain supérieur ; c'est la pyramide féodale, au sommet de laquelle est le Roi, qui, seul, ne tient de personne.

Ainsi, le vieux système Saxon fonctionnait de bas en haut, chacun choisissant son supérieur, son suzerain, et le Roi lui-même étant choisi par ses vassaux immédiats. Tandis que le système Normand introduit par Guillaume fonctionnait de haut en bas, les terres étant concédées par le suzerain au vassal avec une centralisation à la tête, en la personne du Roi². C'est en ce sens que l'on peut dire que la féodalité fut importée en Angleterre par la Conquête Normande.

Mais le système féodal, on le sait, ne régissait pas seulement la propriété de la terre. Il était aussi à la base de tout le gouvernement, et notamment, par les services dus par le vassal au suzerain, toute l'organisation militaire reposait sur lui. Les Rois Normands y virent donc le moyen de consolider leur pouvoir³, et aussi de s'assurer l'armée dont ils pouvaient avoir besoin pour réprimer d'éventuels soulèvements intérieurs ou pour entreprendre des expéditions extérieures⁴.

Les conséquences de cette réforme furent nombreuses,

1. Sur le double caractère, personnel et réel, du lien féodal en matière de droit privé, cf. Chénou, *Histoire Générale du Droit Français*, t. I, p. 469.

2. George Carter, *Outlines of English History*, p. 22.

3. Il y avait, il est vrai, le danger des vassaux trop puissants. Guillaume veilla à ne pas distribuer à ses compagnons de trop grands fiefs d'un seul tenant, et usa habilement de la rivalité entre Normands et Saxons.

4. On peut même imaginer, si les conjectures sont permises en pareille matière, que les avantages de la féodalité eussent amené les souverains anglais à suivre l'exemple continental, même si les Normands n'avaient jamais conquis l'Angleterre ! ...

mais nous ne voulons envisager ici que celles qui ont trait strictement à notre sujet : les origines de la juridiction du Conseil Privé.

Le Roi étant au sommet de la pyramide féodale, toute terre devait être tenue de lui : directement ou indirectement. Ceux qui tenaient directement du Roi étaient appelés « tenants in chief » ou « tenants in capite ». Or, parmi les caractéristiques du régime féodal, se trouve le droit, qui est en même temps un devoir, du suzerain de tenir une Cour pour ses vassaux immédiats, ceux-ci y étant à la fois les plaideurs et les juges. Le Roi, en tant que suzerain féodal, se devait donc de tenir une Cour pour ses « tenants in capite ». Cette Cour avait, sans doute, compétence pour juger tous les différends, sauf en matière criminelle, s'élevant entre les « tenants in chief » et ceux-ci y étaient juges.

Mais, d'autre part, les Rois Normands, devant le très grand nombre des « tenants in chief », avaient senti le besoin d'opérer dans leurs rangs une sélection pour constituer un corps plus restreint de conseillers et administrateurs temporels et spirituels qui nous fait penser au *witenagemot* d'avant la Conquête¹.

Cet organisme, à la tête duquel est le Chancelier, se compose des Grands Officiers de la Maison du Roi, et de quelques autres membres, et sa fonction principale est de conseiller le Roi. Mais il a aussi, comme son ancêtre le *witenagemot*, des attributions judiciaires. C'est une Cour ultime en toutes matières, tant civiles que criminelles, et ses membres sont les « *justitiiarii* » du Roi². Ceux-ci sont

1. Il semble que l'assemblée la plus nombreuse, celle des grands personnages, des « tenants in chief », était appelée « Curia », tandis que le nom de « Concilium » était réservé à l'assemblée plus restreinte des familiers groupés autour du Roi. Cette distinction est cependant encore assez vague, puisque le terme « Curia Regis » englobe parfois l'une et l'autre assemblées. Cf. *infra*, p. 18.

2. Ces juges sont surtout des hommes d'Eglise. Sous le Conquérant, les deux plus célèbres furent Lanfranc, et Odon de Conteville. Lanfranc,

parfois envoyés par leur souverain dans les comtés pour y percevoir les impôts et y rendre la justice : on les nomme alors « justitiiarii errantes », « justitiiarii itinerantes » ; cette institution est très ancienne (puisque Guillaume I^{er} y eut recours dès 1072 à Pennenden Heath), mais l'aspect fiscal et administratif de ces missions s'effaça de plus en plus devant leur aspect judiciaire, surtout criminel.

Enfin, au sein même de ce corps sélectionné, une nouvelle spécialisation s'opérait, donnant naissance, sous Henri I^{er} (1100-1135), à un département séparé, mais, faisant cependant encore partie intégrante du tout : le « Scaccarium », ou « Exchequer », dont le principal objet était de veiller à la perception des impôts, une grande préoccupation de tout souverain à cette époque.

Nous venons ainsi de distinguer deux Cours : l'une, reposant sur les principes féodaux, et tenue par le Roi pour ses « tenants in capite » ; l'autre, dont les fonctions judiciaires ne sont guère différenciées de ses attributions administratives, et qui est basée sur un principe tout différent, son fondement étant la fameuse maxime : « The King is the fountain of all justice », « le Roi est source de toute justice ».

Il ne faudrait cependant pas que cette distinction nous égarât. Elle est toute théorique, et l'on sait que rien n'est plus étranger à un esprit encore peu évolué que la conception d'une théorie. Cela est encore plus vrai en Angleterre que sur le Continent ; et pourtant le Droit Romain, sinon reçu du moins connu là comme partout

abbé de Saint-Etienne à Caen, devint Archevêque de Canterbury et Primat d'Angleterre. Quant à Odon, Evêque de Bayeux, il était frère utérin de Guillaume le Conquérant. Lorsque ce dernier s'absentait d'Angleterre (notamment pour surveiller le Duché de Normandie), c'était à Lanfranc et à Odon qu'il confiait le soin d'administrer le royaume. Cf. Maurois, *Histoire d'Angleterre*, p. 98.

ailleurs¹, aurait dû habituer de bonne heure les Anglais à des généralisations auxquelles, bien souvent, se refuse de se soumettre, même encore de nos jours, l'esprit juridique d'Outre-Manche.

En tous cas, n'oublions pas qu'à l'époque que nous envisageons, personne n'a l'idée de distinguer ainsi ces deux sortes de compétence, et cela se traduit jusque dans le langage, puisque le même terme, « Curia Regis », désigne parfois et l'assemblée de tous les « tenants in chief », et le corps plus restreint des conseillers et juges du Roi², celui-ci pouvant peut-être même être considéré comme un comité permanent de celle-là.

Telle était la « Curia Regis » lors de l'avènement de Henry II en 1154.

Le règne de Henry II (1154-1189) devait voir s'opérer la première séparation au sein de la « Curia Regis ». L'Echiquier, dont nous avons vu qu'il constituait déjà avant 1154 un département distinct spécialisé dans la Trésorerie et les affaires fiscales, acquit alors une indépendance complète et devint, avec, pour juges, les « barones Scaccarii », une Cour de Justice autonome qui devait, tout en évoluant, subsister jusqu'en 1875 : à cette date le Judicature Act la fit absorber par la Haute Cour qu'il créait. Mais, dès le règne de Henry II, la séparation de l'Exchequer d'avec la Curia Regis était assez complète et sa procédure assez particulière pour qu'il fût possible à un « Treasurer », Richard Fitzneal, d'écrire, sous le nom de *Dialogus de Scaccario*, un traité complet sur son fonctionnement.

D'autre part, la Chancellerie, qui ne devait se séparer de la Curia Regis qu'au xv^e siècle, commençait cepen-

1. Dès 1143, le juriste lombard Vacarius, amené en Angleterre par l'Archevêque Théobald, y enseignait le Droit Romain.

2. Cf. Dicey, *The Privy Council*, p. 10.

dant déjà à former un département spécialisé à la tête duquel se trouvait le « Chancelier »¹.

Un peu plus tard, c'est dans le sein même du petit corps de « justitiiarii » qu'une nouvelle séparation se produit ; une partie des juges continue à suivre le Roi dans ses déplacements, c'est la future « Cour du Banc du Roi » (« Court of King's Bench ») ; une autre section, origine de la « Cour des Plaids Communs » (« Court of Common Pleas »), siège à Westminster, en vertu de la fameuse clause de la Grande Charte par laquelle Jean Sans Terre dut promettre en 1215 que les plaids communs (« communa placita ») ne suivraient plus sa personne mais seraient tenus « in aliquo certo loco »².

C'est dans les premières années du règne de Henry III (1216-1272) que la séparation des Plaids Communs devait devenir définitive. Elle se traduisit extérieurement par une double série de Rôles : les rôles « De Banco », pour les « common pleas » jugés par le « Common Bench », et les rôles « Coram Rege ». Enfin, en 1272, le Roi nommait à la Cour des Plaids Communs un « Juge en Chef » (« Chief Justice ») séparé : c'était la consécration de son indépendance.

Quant à la Cour du Banc du Roi, bien qu'on lui ait également nommé un « Chief Justice » dès 1268, sa séparation d'avec le Conseil du Roi n'était pas encore effectuée.

Mais, d'autre part, un nouvel organe de gouvernement émergeait à cette époque. Après une période de tâtonnements, d'incertitudes, de troubles, le Parlement trouvait

1. L'influence personnelle de Henry II semble avoir été prépondérante dans ces premières ébauches d'organisation administrative. Cf. Fitzroy, *The History of the Privy Council*, p. 5.

2. « Ut communia placita non sequantur personam domini regis sed assignentur in aliquo certo loco ». — Cette réforme apparaît comme fort utile : M. Maurois ne rappelle-t-il pas (*op. cit.*, p. 139) l'histoire du plaideur qui courut pendant cinq ans à la suite des juges ?

sa forme définitive en 1295 : à cette date, en effet, était convoquée une assemblée où étaient représentés, du moins en théorie, les trois Etats du Royaume, le Clergé, les Lords Temporels, et les Communes ¹ et qui devait servir de modèle aux Parlements ultérieurs.

Or la fontaine de la justice royale n'avait pas été tarie par la création des Cours de Common Law : l'Echiquier, les Plaids Communs, et le futur Banc du Roi. Le Souverain possédait encore une « réserve de justice », qu'il pouvait exercer de trois manières : ou bien en son Parlement ; ou bien en « commune concilium regni », qui était le Grand Conseil du Royaume, assemblée de l'ancien type ; ou bien enfin en « concilium Regis », c'est-à-dire dans le Conseil permanent du Roi ².

Il nous paraît intéressant de nous arrêter ici un instant pour examiner brièvement la composition de ce « Council », de ce corps de conseillers personnels du Monarque.

Dès le règne d'Henry III, le Conseil Privé ³ comprend, outre les représentants de la noblesse, des professionnels : en général des juristes. Les Barons s'en inquiètent, voulant conserver le privilège exclusif de conseiller le Roi. Les rivalités entre barons et conseillers privés s'accroissent sous les règnes d'Edouard I^{er} et d'Edouard II : en 1316 le Parlement de Lincoln « va jusqu'à former un Conseil conforme aux vues des Barons, sous la direction du Premier Prince du Sang, le Comte de Lancaster » ⁴.

1. La forme actuelle du Parlement, divisé en deux chambres, l'une composée des « Lords Spirituels et Temporels » et l'autre des « Communes », si elle ne fut pas adoptée dès 1295, n'en est pas moins fort ancienne, puisqu'il est certain qu'elle existait dès le milieu du xiv^e siècle, et que certains auteurs la font même remonter plus haut. Cf. Maitland, *op. cit.*, p. 166, p. 175-176.

2. Maitland, *op. cit.*, p. 138 ; Palgrave, *The King's Council*, p. 19.

3. Ou plutôt le conseil permanent du Roi, car l'expression « Conseil Privé » n'apparaît que deux siècles plus tard, sous Henry VI. Cf. Dicey, *op. cit.*, p. 43.

4. Fitzroy, *op. cit.*, p. 15.

Les Barons, en outre, s'insurgent contre le serment que le Roi veut leur faire prêter.

D'autre part, un élément différent, assez inattendu, vient s'ajouter au « Council » : les conseillers étrangers. Déjà Edouard II avait appelé à son Conseil un financier génois, Carlo de Fiesci ; Edouard III y appelle un autre marchand de la même ville, et des juristes étrangers, particulièrement des avocats qui plaident pour lui devant le Parlement de Paris, ce qui l'amène à parler parfois de son « concilium in partibus transmarinis ».

On voit ainsi la composition hétérogène de ce Conseil aux XIII^e et XIV^e siècles.

Au début du XIV^e siècle, la Cour du Banc du Roi était encore liée très intimement avec le « Council » et leurs fonctions respectives chevauchaient. C'est ainsi que des procès étaient jugés « Coram Rege et Concilio », cependant que les procès-verbaux des délibérations du Conseil étaient inscrits sur les rôles « Coram Rege ». Mais vers la fin du XIV^e siècle la spécialisation de ces deux organismes devint si poussée que la séparation, déjà presque chose faite, s'accomplissait définitivement¹.

Ainsi étaient constituées, en tant que juridictions indépendantes, les trois Cours de Common Law : l'Echiquier, les Plaids Communs, le Banc du Roi. Toutes trois étaient nées successivement de la Curia Regis, mais avaient su s'en dégager en lui déroband d'importantes parties de son pouvoir judiciaire.

Au cours de ce même XIV^e siècle, une autre séparation devient définitive : celle du Conseil et du Parlement. La composition du « Council » dépend, pour la plus grande part, du caprice du Roi ; les réunions sont constantes, et tenues généralement en l'absence du Souverain (ses délibérations sont même enregistrées par écrit à partir

1. Potter, *op. cit.*, p. 58.

de 1386)¹; autant de points qui distinguent Conseil et Parlement.

Ce dernier, lui aussi, en se séparant du Conseil, lui enlevait un peu de son pouvoir judiciaire en vertu des attributions du Roi en son Parlement (« King in Parliament ») en tant que Cour de Justice. Ne lit-on pas, en effet, dans Fleta, qui écrivait vers l'an 1290 une sorte d'építome du grand ouvrage de Bracton (*Tractatus de legibus et consuetudinibus Angliae*): « Habet rex curiam suam in concilio suo in parliamentis suis ubi terminatae sunt dubitationes judiciorum novisque injuriis emersis nova constituuntur remedia et unicuique justitia prout meruit retribuetur ibidem »².

C'est ainsi que naissait la Haute Cour du Parlement, héritière de la Cour que Palgrave³, après Fleta, nommait le « Council in Parliament » : c'est à elle que la plus grande masse des pétitions était référée, et elle devenait ainsi le principal tribunal d'appel du royaume.

Mais pour aider le Parlement à remplir ses fonctions judiciaires, furent nommés, dès le début du xiv^e siècle, des « Receivers » pour accueillir les pétitions et des « Triers » pour en examiner les mérites.

« Il y avait deux groupes de « Receivers » et « Triers » : un pour la Grande-Bretagne et l'Irlande, l'autre pour Guernsey, les territoires au delà des mers (« the lands beyond the seas »), et les îles. Dans une ordonnance d'Edouard II (1307-1327) il est dit que : « Le Roi désire qu'à l'avenir dans son Parlement certaines personnes soient désignées pour accueillir les pétitions, et que celles-ci soient répondues (« délivrées », dit l'ordonnance en vieux français) par son Conseil (les Triers)

1. Maitland, *op. cit.*, p. 199.

2. Chalmers and Asquith, *Outlines of Constitutional Law*, p. 42.

3. Palgrave, *op. cit.*, p. 19-20.

selon la coutume du temps de son Père ». Ces « Triers » étaient originairement recrutés parmi les évêques, abbés, prieurs, pairs et juges »¹.

Malgré toutes ces cessions ou usurpations successives, le Roi en son Conseil avait conservé un « résidu » de justice² : sa compétence était, d'ailleurs, des plus vagues ; elle était principalement basée sur l'incapacité des autres Cours à fournir un remède dans certains cas³. Mais elle pouvait avoir d'autres fondements : un intérêt à la fois fiscal et de politique internationale, par exemple, dans les cas de droit commercial et de droit maritime.

Parmi ces appels, nous devons faire une place toute spéciale à ceux qui venaient des Iles Anglo-Normandes, car nous verrons ultérieurement qu'ils devaient devenir la source de presque toute la juridiction actuelle du Conseil Privé.

Ces îles, les « Channel Islands », faisaient originairement partie du Duché de Normandie : elles devinrent bientôt le seul reste de ce Duché entre les mains du Roi d'Angleterre, lorsque le Roi de France eut repris à ce dernier toutes les possessions continentales attachées à ce fief. Mais les habitants de Jersey et de Guernsey revendiquèrent toujours avec énergie leurs coutumes immémoriales contre les tentatives d'empiètement du Roi d'Angleterre, en qui ils ne voulaient et ne veulent encore voir que le Duc de Normandie : lors d'une visite faite après la Guerre de 1914-1918 aux Iles Anglo-Normandes

1. Bentwich, *Privy Council Practice*, 2^e éd., p. 2.

2. Cela s'explique par le fait que les juges tenaient leurs pouvoirs d'une délégation royale, et que cette délégation ne pouvait priver le Roi de sa prérogative d'exercice du pouvoir judiciaire. Cf. Dicey, *op. cit.*, p. 12-13.

3. A la fin du XIII^e siècle, le Statut de Westminster II dispose que « un writ de trespass pour oyer et terminer ne sera pas accordé devant les juges, à l'exception des juges de l'un et l'autre banc et des juges des circuits (juges itinérants), à moins qu'il ne s'agisse d'un trespass odieux lorsqu'il est nécessaire d'apporter un remède rapide ». Cf. Carter, *A History of the English Courts*, p. 70.

par le Roi Georges V, celui-ci fut salué en ces termes : « Sire, nous vous saluons, non comme notre Roi, mais comme notre Duc ; vous n'êtes pas pour nous le Roi d'Angleterre : vous êtes le Duc de Normandie »¹. Si cette tradition d'indépendance s'est ainsi conservée intacte pendant tant de siècles, on conçoit sans peine l'intensité qu'elle devait revêtir jadis, et on ne s'étonne pas quand on lit l'histoire des luttes des populations des Iles contre les « justitii itinerantes » ; ceux-ci étaient chargés par leur Souverain de tenter d'extirper les coutumes locales par le moyen des enquêtes « quo warranto », où les individus et ce que nous appellerions aujourd'hui les corps constitués devaient justifier du titre par lequel (quo warranto) les privilèges dont ils jouissaient avaient été acquis. Après plusieurs essais infructueux en 1299, 1309, 1318, 1320, des justiciers furent encore nommés en 1331 pour instituer une enquête quo warranto. Les protestations et révoltes de la population furent telles qu'on dut poursuivre quelques habitants pour conjuration et rébellion ; ceux-ci, acquittés par un jury, virent leur affaire portée devant la Cour du Banc du Roi. Alors les insulaires envoyèrent au Roi une pétition qui fut reçue par le Parlement et qui eut pour résultat d'arrêter le procès².

C'est ainsi qu'étaient consacrées, dès 1331, les coutumes locales des Channel Islands, comprenant le droit d'appel au Roi en tant que Duc de Normandie : et ce devait être le bien modeste début de la juridiction la plus étendue du monde entier.

Mais revenons à la compétence du Conseil dans les appels autres que ceux des Iles Anglo-Normandes.

Le Parlement se montrait peu favorable à cette juri-

1. Anecdote rapportée par M. le Doyen Jenks à M. le Professeur Lévy-Ullmann, qui la cite dans son étude sur le *Système Juridique Traditionnel de l'Angleterre*, p. 5.

2. Cirée, *Le Droit des Gens mariés à Jersey*, p. 14 et 15.

diction, qu'il voyait d'un œil méfiant, et à laquelle il faisait surtout deux reproches¹ : 1° Le Conseil, comme corps exécutif, s'identifiait avec la Couronne et avec la prérogative royale ; 2° La juridiction qu'il exerçait était en dehors du domaine de la « Common Law ». En fait, et c'est là le gros reproche pratique qu'on pouvait lui faire, le Conseil se servait de ses pouvoirs avec une grande partialité et en faveur des puissants, et avait ainsi soulevé contre lui un courant d'opinion. Cette hostilité de sentiments se manifestait par des lois et par des pétitions.

Toute une série de lois, tout d'abord, s'échelonnent à partir de 1328². Leur résultat n'est pas une restriction directe des pouvoirs du Conseil, mais seulement la fixation précise des matières qui relèvent de la compétence des Cours de Common Law et doivent donc leur être déferées à l'exclusion du Conseil.

Des pétitions, également, émanent des Communes. Elles sont très nombreuses sous les règnes d'Edouard III (1327-1377) et de Richard II (1377-1399)³. Mais alors surgit l'époque troublée des règnes des souverains des Maisons de Lancastre, puis d'York. La conséquence en est un renforcement du Conseil⁴. Le Parlement, obtenant sur celui-ci un contrôle de plus en plus grand, lui reconnaît compétence dans certains cas, et lui défère le plus souvent les pétitions qui lui sont adressées. Des lois viennent ainsi reconnaître et renforcer l'autorité du

1. Holdsworth, *op. cit.*, vol. 1, p. 486 et suiv.

2. Les principales d'après le Professeur Holdsworth (*loc. cit.*) sont, outre la Grande Charte, les lois de 1328, 1331, 1350, 1354 et 1368. Il semble, d'ailleurs, que ces lois n'aient pas produit d'effet, au moins immédiat. Cf. Maitland, *op. cit.*, p. 217-218.

3. Le Professeur Holdsworth cite notamment (*loc. cit.*) les pétitions de 1351, 1378, 1389, 1399.

4. Il est curieux d'observer, comme le fait Sir Almeric Fitzroy (*op. cit.*, p. 29), que « les attaques contre le gouvernement ne portent pas contre la tyrannie mais contre la faiblesse du Conseil », et que l'un des griefs qui donnèrent naissance à la révolte des Percys (1403) était la nécessité d'augmenter le nombre des Conseillers pour le plus grand bien du Souverain et du Royaume.

Conseil, qui semblerait cependant devoir se sentir diminué par la nouvelle amputation qu'il vient de subir : la Chancellerie, en effet, s'est séparée de lui à une date imprécise mais que l'on peut assigner approximativement au courant du *xv^e* siècle¹.

La situation à l'avènement de Henry VII en 1485 est donc renversée depuis peu. Le Conseil avait vu ses pouvoirs judiciaires s'émietter peu à peu, se disperser entre les mains des divers organismes qui étaient issus de lui : les trois Cours de Common Law, le Parlement, la Chancellerie. Il avait été en outre, quant à la réserve de justice qu'il possédait encore, l'objet d'attaques très violentes de la part des fervents de la Common Law. Et puis il avait suffi de la désorganisation causée dans l'Etat par les règnes troublés des Maisons de Lancastre et d'York pour que, le besoin d'une forte justice, moins formaliste, moins scrupuleuse peut-être, se faisant sentir, le Conseil regagnât son prestige perdu, qui ne devait faire que s'accroître dans la période suivante.

DEUXIÈME PÉRIODE

DE L'AVÈNEMENT DE HENRY VII (1485)

A L'ACT POUR L'ABOLITION DE LA CHAMBRE ÉTOILÉE (1641)

C'est peu après l'avènement de Henry VII que le Parlement, en 1487, votait la loi qui devait être appelée plus tard le « Star Chamber Act » (« *pro camera stellata* »). Cet Act prévoyait la création d'une sorte de comité dont la composition devait être la suivante : le « Chancellor », le « Treasurer », et le « Lors Keeper of the Privy Seal » (le

1. Il ne s'agissait d'ailleurs là que de la consécration d'un état de fait. Nous avons vu, en effet (Cf. *suprà*, p. 18), que l'apparition de la Chancellerie paraît remonter au courant du *xii^e* siècle.

Garde du Sceau Privé), ou deux d'entre eux, appelant à eux un lord spirituel et un lord temporel du Conseil et les deux Juges en Chef, ou à leur défaut, deux juges. Ce comité avait compétence pour juger toutes personnes coupables d'une des infractions énumérées par la loi, savoir : émeutes, parjures, corruptions de jurés, et autres crimes analogues dont la caractéristique commune était de troubler la paix du royaume.

Or, nous trouvons un peu plus tard, sous le nom de Chambre Etoilée (« Star Chamber »), un tribunal qui ressemble à celui que prévoyait l'Act de 1487, mais qui ne lui est pas identique. Il en diffère à deux points de vue : 1^o D'abord il semble que tous les membres du Conseil fassent partie de la Chambre Etoilée. 2^o En outre, la juridiction qu'exerce ce tribunal n'est pas confinée aux crimes énumérés par la loi de 1487 ; elle est pratiquement universelle, ne trouvant de limites que dans le fait que la Chambre Etoilée ne connaît pas la peine de mort.

Cette différence entre l'Act de 1487 et le tribunal réel connu sous le nom de « Star Chamber » donna lieu à de longues controverses doctrinales, aussi bien à l'époque que de nos jours. Il semble bien qu'il faille dire, avec Coke, Bacon, et le Professeur Holdsworth¹, que la loi de 1487 ne prétendait pas supprimer la juridiction du Conseil pour en investir la Chambre Etoilée, mais simplement assigner la connaissance de certains crimes très répandus à un comité, une commission du Conseil, pour en soulager ce dernier. Mais le Conseil ne perdait pas par là sa juridiction générale, plus large que celle de la Chambre Etoilée ; il continuait à l'exercer en s'adjoignant seulement les deux juges en Chef, qui n'y siégeaient pas lorsque le Conseil se réunissait comme Conseil d'Etat

1. Holdsworth, *op. cit.*, vol. 1, p. 494-495.

et non plus comme Cour de Justice. C'est ce qui explique que, pendant tout le début de la dynastie Tudor, il n'y ait pas eu de séparation très nette entre le Conseil et la Chambre Etoilée. D'ailleurs le comité créé par la loi de 1487 avait vraisemblablement disparu dès le règne d'Henry VIII pour se fondre dans le tout en tant que corps judiciaire. Evidemment, en 1589, la « Court of Star Chamber » est considérée comme presque entièrement distincte du Conseil. Mais ce dernier avait cependant conservé des attributions judiciaires, et nous le verrons juger encore des procès privés en 1627.

Mais la popularité dont la juridiction de la Chambre Etoilée avait joui au début s'était bien vite effacée devant l'usage qu'en avaient fait les Rois Tudors et les premiers souverains de la dynastie des Stuarts. La force formidable que représentait ce corps, qui jugeait les infractions aux crimes créés par la Prérogative Royale¹, avait vite dégénéré, aux mains de rois autoritaires, en un instrument de tyrannie.

Sir Almeric Fitzroy nous indique² les principaux griefs élevés contre ce tribunal. C'étaient, tout d'abord, ses méthodes : la clandestinité de l'instruction, le silence considéré comme un aveu, l'impossibilité pour l'accusé de poser des questions aux témoins, qui déposaient en secret. C'était, en outre, son pouvoir d'arracher des aveux par les tortures de la « question ». C'étaient encore les punitions infligées à ceux que la Cour, à tort ou à raison, reconnaissait coupables : ils étaient fouettés, brûlés au fer chaud, écartelés, mis au pilori³. Il en résultait évidemment, dans bien des cas d'une gravité par-

1. Par des « Proclamations » royales. Cf. Maitland, *op. cit.*, p. 261.

2. *Op. cit.*, p. 118-126.

3. Il est juste de reconnaître que souvent la punition était une simple amende, bien que parfois très lourde, et que, comme nous l'avons vu plus haut, la Chambre Etoilée n'avait pas le droit d'imposer la peine de mort.

fois relative, des jugements iniques qui excitaient l'opinion contre la Star Chamber.

D'autre part, cette Cour ne se bornait pas à juger les causes qui lui étaient normalement déferées. Il arrivait qu'elle fit pression sur les tribunaux de Common Law pour leur arracher la connaissance de certains procès, parfois au moment même où le jugement allait être rendu. Il arrivait aussi qu'elle fit comparaître devant elle, sous l'accusation de parjure, des jurés dont les verdicts ne lui convenaient pas.

La réprobation générale qui s'ensuivait atteignait, tout d'abord, les juges de la Chambre Etoilée, qui, non contents de rendre les arrêts, allaient quelquefois jusqu'à participer à leur exécution : ne vit-on pas, sous le règne d'Henry VIII, le Lord Chancellor Wriothesley et le Solicitor-General Rich serrer eux-mêmes les vis de l'instrument de torture qui allait écarteler Anne Askew à la Tour de Londres¹ ?

Mais, ce qui est plus grave, cette réprobation atteignit le Monarque lui-même, la Chambre Etoilée étant, en fait, presque identifiée au Conseil. Le Roi présidait souvent les audiences ; Jacques I^{er} Stuart, notamment, siégea dans un procès pendant cinq jours consécutifs². Même quand il ne présidait pas, il rendait le jugement après avoir pris l'avis de ceux de ses Conseillers qui avaient siégé, et dont il modifiait souvent les sentences. De toutes façons la juridiction de la Star Chamber apparaissait comme un aspect de celle du Conseil du Roi, et, en fait, les autorités les plus compétentes, telles que le Professeur Baldwin, dans son *King's Council*, et le Professeur Dicey, admettent que les attributions judiciaires de la Chambre Etoilée dérivaien directement de

1. Fitzroy, *op. cit.*, p. 125.

2. Dicey, *The Privy Council*, p. 101.

celles du Conseil lorsque ce dernier siégeait d'une manière permanente à Westminster.

C'est sans doute cette ascendance illustre qui retint longtemps les juges de Common Law de s'élever avec trop de force contre la juridiction de la Chambre Etoilée. Pourtant, dès la fin du règne d'Elizabeth, ils adressaient à la Reine une humble supplique contre certains abus commis par les Conseillers de Sa Majesté.

Les abus continuant, la révolte de l'opinion grandissant, les juristes de Common Law se décidèrent à s'attaquer vigoureusement à la légalité de la Star Chamber.

Ils posèrent alors à celle-ci le dilemme suivant : Ou bien vous prétendez être le tribunal créé par l'Act de 1487, et alors vous outreprenez vos droits en ne vous confinant pas dans les limites étroites de compétence posées par cette loi. Ou bien vous vous considérez comme exerçant la juridiction du Conseil, et alors vous allez directement à l'encontre de lois du règne d'Edouard III limitant cette juridiction, lois que l'Act de 1487 n'a pas abrogées.

C'est sur cette argumentation que s'appuya le « Long Parliament » que Charles I^{er} Stuart convoqua en 1640 : et la Chambre Etoilée disparaissait dès 1641 en vertu de l'Act pour l'Abolition de la Chambre Etoilée, appelé « un Act pour régler le Conseil Privé et faire disparaître la Cour communément nommée Chambre Etoilée » (« An Act for the Regulating of the Privy Council and for taking away the Court commonly called the Star Chamber »).

TROISIÈME PÉRIODE

DE L'ACT POUR L'ABOLITION DE LA CHAMBRE ÉTOILÉE
(1641)

AU JUDICIAL COMMITTEE ACT, 1833

L'Act de 1641 ne s'était pas borné à supprimer la Cour de la Chambre Etoilée ; il avait également fait disparaître d'autres Cours analogues : le Conseil des Marches et le Conseil du Nord ; il avait enfin déclaré qu'à l'avenir aucune Cour n'exercerait plus la juridiction qui avait été celle de la Chambre Etoilée.

Mais cette loi ne supprimait pas le Conseil. Il devait subsister, tout d'abord, à titre d'organe consultatif, de conseil de gouvernement, et donner ainsi naissance au Cabinet, par un processus d'ailleurs de pur usage et jamais sanctionné par le droit écrit. Mais, en outre, le Conseil avait encore, malgré toutes les amputations dont il avait été l'objet dans le cours des siècles, malgré aussi l'échec qu'il venait de subir dans ses prétentions, conservé quelques parcelles d'autorité judiciaire.

On se souvient que les habitants des Iles Anglo-Normandes avaient, au cours du ^{xiv}^e siècle, revendiqué avec succès leur droit à un appel direct au Roi en son Conseil. Les appels des Channel Islands ne passèrent pas à la Cour de la Chambre Etoilée, mais ce fut le Conseil proprement dit qui continua à en connaître.

Une Ordonnance en Conseil (« Order in Council ») prise par Henry VII en 1495 décide que dorénavant aucun appel des îles ne devra être porté à aucune Cour d'Angleterre mais seulement « au Roy et Conseil ». En ce qui concerne Guernsey, par une ordonnance en Conseil de 1580 étaient fixées les premières règles de procédure.

C'est ainsi que le délai dans lequel appel devait être interjeté, les questions de frais et de cautions, étaient réglementés, ainsi que la manière dont l'appelant devait se faire remettre par les autorités de l'île et transmettre au Conseil la procédure devant la Cour dont était appel. De plus une lettre du Conseil de 1605 fixait le montant minimum en jeu nécessaire pour que l'appel fût reçu.

C'est ce privilège des appels des Channel Islands d'être jugés exclusivement par le Roi en son Conseil, et non par la Chambre Etoilée, qui leur valut d'avoir survécu à l'Act de 1641. C'est en vertu du même principe que le Conseil continua à connaître des appels des Cours des Comtés Palatins, ou des possessions, plantations et colonies, auxquelles on appliquait les règles en vigueur dans les Iles Anglo-Normandes.

Les colonies commencèrent à s'accroître au cours du ^{xvii}e siècle ¹, surtout en Amérique du Nord et aux Indes Occidentales ². Aussi en 1681 fut constitué, dans le sein du Conseil Privé, un « Comité pour les Affaires commerciales » (« Committee for the Business of Trade »), commission permanente devant s'occuper de tout ce qui concernait les colonies, et aussi connaître des appels de Jersey et de Guernsey ³. Une ordonnance en Conseil de 1683 prévoit le dépôt de cautionnements en cas d'appels venant des plantations. C'est la même année que, dans *Jennet v. Bishop* ⁴, Lord Keeper North affirme le principe que, dans les endroits tenus en don de la Couronne, il y a un droit d'appel au Roi en son Conseil.

1. Dans tout ce qui suit, nous nous sommes fortement inspiré de l'ouvrage déjà cité de M. Bentwich, *Privy Council Practice*.

2. Nous examinerons plus en détail le développement historique de l'Empire Britannique dans le Chap. I^{er} de notre Troisième Partie.

3. En 1672 siégeait déjà une Commission composée du « Council of Trade », dont on trouve trace dès 1668 et du « Council of Plantations », qui apparaissait en 1670. Mais cette Commission disparut en 1674. Cf. Fitzroy, *op. cit.*, p. 212.

4. I. Vernon, 264.

En 1687 les Lords du Conseil Privé constituaient un « Comité pour le Commerce et les Plantations » (« Committee for Trade and Plantations »). La Révolution de 1688, qui renversa Jacques II Stuart, n'apporta aucun changement à ce régime. Mais en mai 1696 était formé, en remplacement de la Commission précédente, le Comité des « Lords Commissioners of Trade and Plantations »¹. D'après une ordonnance en Conseil de 1696, un quorum de trois membres devait juger les appels venant des plantations ; ces derniers venaient exclusivement au Roi en son Conseil, en vertu du principe posé dans *Fryer v. Bernard*². C'était la suite logique des Comités créés au cours du xvii^e siècle. Ces appels étaient d'autant plus fréquents qu'était plus grande la corruption des Gouverneurs des Colonies³.

Le xviii^e siècle fut le témoin de l'expansion de l'Empire colonial Anglais. De nombreuses lois réglèrent les appels au Roi en son Conseil pour les diverses colonies, et ce recours ne souffrait évidemment aucune critique lorsqu'il s'agissait d'en appeler d'un jugement rendu par la Cour de Justice du Gouverneur⁴.

Enfin le régime de l'Inde Orientale, propriété d'une Compagnie à Charte, était réglé par une loi de 1773, qui établissait, de la Cour Suprême de Fort-William, un droit d'appel au Souverain en Conseil.

D'autre part, lorsqu'au xvi^e siècle, à la suite des luttes entre le Roi Henry VIII et Rome, un Act avait été passé « pour la Soumission du Clergé » (1533), les appels en

1. Le lointain ancêtre de l'actuel *Board of Trade*.

2. 2 P. Wms. 262.

3. Cf. Fitzroy, *op. cit.*, p. 223-224.

4. Pendant tout le xviii^e siècle le nombre des appels au Conseil Privé ne cessa de s'accroître, tant en raison de l'extension de l'Empire Britannique que de la confiance qu'inspirait cette juridiction. De 1720 à 1770 le nombre des appels passa de 87 à 134 ; pendant les dernières années de cette période, il atteignait un chiffre de 23, contre 11 dans les années précédentes. Cf. Fitzroy, *op. cit.*, p. 276.

matière ecclésiastique avaient cessé d'être portés devant le Pape, et on avait créé, pour les juger, une « Commission de Délégués » (« Commission of Delegates ») à laquelle, par un statut d'Elizabeth de 1565, avait été aussi donnée la connaissance des appels en matière maritime.

Or un Act de Guillaume IV de 1832 (2 et 3 Will. 4, c. 92) vint supprimer cette Commission de Délégués et transférer ses attributions en matières ecclésiastiques et maritimes au Conseil Privé du Roi. Celui-ci avait donc, à la veille du Judicial Committee Act, 1833, recouvré une juridiction très étendue, dont il n'était plus à même de remplir la charge.

QUATRIÈME PÉRIODE

DU JUDICIAL COMMITTEE ACT, 1833, A NOS JOURS

Nous faisons remarquer, au début de ce chapitre, que le Judicial Committee Act, 1833, était uniquement une loi d'organisation judiciaire et de procédure. Nous pouvons maintenant vérifier cette proposition en nous appuyant sur l'histoire du Conseil Privé. Nous avons vu comment ce dernier avait semblé perdre en 1641, avec l'Act pour l'Abolition de la Chambre Etoilée, les derniers restes d'une juridiction déjà bien atteinte et reconstituée par les Tudors et les Stuarts. Et pourtant nous avons vu cette juridiction renaître, et, partant d'une bien modeste origine, arriver à de très hautes destinées.

Mais le Conseil Privé, tel qu'il fonctionnait en matière judiciaire, était extrêmement defectueux. C'était toujours la vieille Commission de 1687 pour le Commerce et les Plantations qui, avec un quorum de trois, jugeait les appels nombreux et considérables qui, de toutes les Cours

de l'Empire Britannique, étaient portés devant le Roi en son Conseil. Il fallait, pour que cette juridiction conservât intact son prestige, créer un corps judiciaire de grande valeur professionnelle : ce fut le but et l'œuvre du Judicial Committee Act, 1833.

Les principales dispositions de cette loi sont relatives à la constitution et à la compétence du Judicial Committee : nous les laisserons pour le moment de côté et les retrouverons en leur temps. Il en est de même, d'ailleurs, de toutes les lois ultérieures qui sont venues, directement ou indirectement, affecter le Judicial Committee. Nous nous bornerons donc à en signaler les plus importantes, en nous réservant de les étudier plus à loisir dans leurs cadres respectifs.

Une loi de 1842 (5 et 6 Vict. c. 45) donne au Judicial Committee certaines attributions en matière de propriété littéraire, et est, à ce point de vue, confirmée par le Copyright Act, 1911. Le Judicial Committee avait même aussi certaines attributions analogues en matière de propriété industrielle, mais ces attributions lui furent enlevées par le Patents and Designs (Consolidation) Act, 1907.

Par une loi de 1844 (7 et 8 Vict. c. 69), le Judicial Committee se vit conférer le droit de juger en appel les décisions des tribunaux de première instance des colonies.

La Judicature Act, 1873, fit perdre au Judicial Committee une partie de sa juridiction d'exception en matière d'Amirauté et en ce qui concerne les aliénés. Mais il resta la Cour Suprême quant aux prises maritimes, en vertu du Naval Prize Act, 1864, confirmé par le Judicature Act, 1891. D'autre part, il acquérait, par le Colonial Courts of Admiralty Act, 1890, une compétence ultime en matière d'amirauté coloniale.

La compétence « *ratione materiae* » du Judicial Committee n'était pas la seule à s'étendre. Sa compétence

« *ratione personae* » s'accroissait aussi par l'expansion anglaise dans les colonies, protectorats, territoires sous mandat, etc.¹, et cette juridiction était précisée par des lois ou des traités, notamment des traités de capitulation. Une loi intervint pour consolider la compétence en pays étranger : ce fut le *Foreign Jurisdiction Act*, 1890. Les établissements (« *settlements* ») britanniques avaient été réglementés trois ans auparavant par le *British Settlements Act* (50 et 51 Vict. c. 54).

Enfin la composition et la procédure du *Judicial Committee* ont fait l'objet de nombreuses lois, dont les principales sont : le *Judicial Committee Act*, 1843 (6 et 7 Vict. c. 38) ; un Act de 1871 (34 et 35 Vict. c. 91) ; les *Appellate Jurisdiction Acts* de 1876 et 1887 ; le *Judicial Committee Amendment Act*, 1895 ; les *Appellate Jurisdiction Acts* de 1908, 1913 et 1915 ; l'*Administration of Justice Act*, 1928 ; l'*Appellate Jurisdiction Act* de 1929.

1. Nous verrons plus loin que, dans certains Dominions, un mouvement s'est, au contraire, produit en faveur de la restriction du droit d'appel au *Judicial Committee*, allant même, dans le cas de l'Irlande, jusqu'à la suppression complète de cet appel.

CHAPITRE II

LE CONSEIL DU ROI EN FRANCE SON ÉVOLUTION — SES SUCCESEURS

Deux remarques s'imposent à nous au seuil de cette rapide esquisse de l'évolution historique du Conseil du Roi en France.

C'est, tout d'abord, l'extrême ressemblance, la quasi-similitude que présentent, à l'origine, les Conseils du Roi en-deçà et au delà de la Manche.

C'est, en second lieu, et partiellement comme conséquence de la remarque précédente, la constatation que nous devons faire en France, ainsi que nous l'avions déjà faite en Angleterre, de la complète confusion des pouvoirs dans la première période d'organisation sociale et gouvernementale.

Dès la Monarchie Franque, qui correspond aux dynasties mérovingienne (420-752) et carolingienne (752-987), nous voyons le Roi rendre lui-même la justice, surtout dans les affaires criminelles, suivant la tradition de l'ancien « Concilium ». Le Roi, nous dit M. Esmein ¹, tient un tribunal dans son palais (« in palatio »), dans les différentes résidences où il se transporte, et il siège assisté d'un conseil où figurent ses principaux officiers et les personnages importants présents à la Cour » ². La compé-

1. Esmein, *Cours Élémentaire d'Histoire du Droit Français*, p. 69.

2. On trouvera des indications détaillées sur les officiers du Palais dans l'ouvrage de M. Chénou sur l'*Histoire Générale du Droit Français*, t. 1, p. 190-193 pour la période mérovingienne, et p. 193-197 pour la période carolingienne.

tence, d'ailleurs exceptionnelle, du Roi en son Conseil est double : d'abord il statue sur les prises à partie, en cas de déni de justice ; en outre, on le voit encore intervenir toutes les fois qu'il plaît au Roi d'accueillir une cause, soit sur une autorisation individuelle et spéciale de la Chancellerie, soit en vertu d'un privilège général concédé par le Souverain. M. Esmein attribue cette juridiction à un vestige des concessions impériales, qui soustrayaient certains privilégiés à leurs juges naturels pour les soumettre à l'Empereur ou au Préfet du Prétoire¹.

C'est à cette même époque qu'apparaît, sous la dynastie mérovingienne, et que se développe, sous la dynastie carolingienne, et surtout sous le règne de Charlemagne², l'institution des « Missi Dominici », que nous avons retrouvés, mais plus tard, en Angleterre, sous le nom de « justitii errantes » ou « itinerantes »³. Dans les deux pays, ces sortes d'inspecteurs délégués par le pouvoir central se voient attribuer des circuits où ils ont pour rôle de veiller à la stricte observation par les fonctionnaires locaux de leur mission gouvernementale et fiscale, et aussi de rendre la justice au nom du Roi dans les assises solennelles qu'ils tiennent avec une certaine périodicité⁴.

Au cours des règnes des premiers Capétiens, le Roi continue à rendre la justice en personne dans sa Curia Regis.

Celle-ci se compose de trois éléments distincts⁵, d'ailleurs difficiles à différencier dans la pratique : la Cour féodale des vassaux du domaine (Duché de France et

1. Esmein, *op. cit.*, p. 71 ; Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 230-234.

2. C'est par un capitulaire de l'année 802 que Charlemagne a organisé complètement cette institution. Cf. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 198 et p. 244.

3. Rappelons que c'est en 1072 qu'on en trouve la première trace Outre-Manche.

4. Sur la compétence judiciaire des « missi dominici », cf. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 200-201 et p. 245-246.

5. Cf. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 681-683.

autres seigneuries royales), la Cour féodale des grands vassaux de la Couronne, ou Cour des Pairs, et la Cour où siègent les officiers du Palais, ou Conseil des Palatins. Ainsi, outre l'élément royal des « judices », suite des traditions carolingiennes, la Curia Regis comprend également deux éléments nouveaux (les « principes », ou « optimates ») dont la présence est « la conséquence logique des principes féodaux »¹. En effet, le Roi se devait, en tant que suzerain, de tenir pour ses vassaux une Cour analogue aux autres cours seigneuriales.

Ce sont ces principes qui furent apportés en Angleterre par Guillaume et ses compagnons² et qui donnèrent naissance à la Curia Regis des premiers Rois normands telle que nous l'avons étudiée dans le chapitre précédent.

Dès la fin du XII^e et le commencement du XIII^e siècles, nous voyons apparaître un élément nouveau au sein de cette Cour du Roi : certains conseillers privés que Philippe Auguste fut un des premiers à introduire dans ses Conseils, et que l'Histoire connaît sous le nom de « légistes ».

Saint-Louis reprit la tradition de Philippe Auguste, et attira à lui des personnages de grande valeur. Comme rien ne s'y opposait (sauf dans les procès où étaient intéressés les pairs de France), il fit siéger ces légistes sur les bancs des Grandes Assises, qui « décidaient des affaires importantes du domaine de la Couronne, et qui provenaient de l'ancien plaid du duché de France »³.

Comme les seigneurs ne se souciaient guère de perdre leur temps en « jugeries », l'élément légiste devint vite prépondérant à la Curia Regis, et M. Chénon⁴ fait remar-

1. Esmein, *op. cit.*, p. 372.

2. Nous avons déjà discuté (*suprà*, p. 12 et suiv.) la question si controversée de l'apport de la féodalité en Angleterre par le Conquérant, et conclu, avec les auteurs les plus récents, par l'affirmative.

3. Henri Martin, *Histoire de France*, t. IV, p. 293 et suiv.

4. *Op. cit.*, t. I, p. 683.

quer que « ce changement très marqué de personnel correspond à un changement de compétence ». D'une part la compétence de la justice royale s'accrut dans le domaine royal¹ par quatre moyens ; deux de ceux-ci étaient d'origine féodale : la « demande de court pour défaut de droit », et la « prévention » ; les deux autres moyens étaient d'origine romaine : l'« appel », et les « cas royaux ». D'autre part, la justice royale accroissait également sa compétence, quoique plus lentement et plus difficilement, hors du domaine royal², notamment par le « droit de ressort » du roi.

Sous le règne de Saint-Louis, la multiplication des affaires contentieuses et leur complexité croissante amenèrent la première scission au sein du Conseil du Roi ; une partie de ce Conseil se spécialisa avec des attributions juridictionnelles, et devint sédentaire : ce fut le « Parlement ».

À la même époque se détacha également du Conseil une autre section, spécialisée dans les questions fiscales et domaniales : ce fut la Chambre des Comptes (Ordonnance de Philippe le Long de 1319)³.

C'est enfin sous le règne de Saint-Louis que se place le commencement du plus ancien registre des arrêts du Parlement. Cette collection, connue sous le nom des « Olim », débute, en effet, en 1254, et se compose d'arrêts et d'enquêtes colligés par le Greffier de la Curia Regis, Jean de Montluçon⁴.

1. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 684-688.

2. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 688-694.

3. Dès le règne de Saint-Louis, certains conseillers étaient spécialisés dans les questions de finances : ils étaient « députés aux comptes ». En 1299 on trouve mention d'une « Chambre aux Deniers », d'où va naître la Chambre des Comptes. Malgré le règlement de Philippe le Long de 1319, qui consacre ainsi un état de fait antérieur, la Chambre des Comptes ne devient définitivement séparée du Parlement qu'à partir de Philippe VI de Valois. Cf. Boutaric, *La Chambre des Comptes de Paris (Revue des Questions Historiques)*, vol. 15, 1874, p. 601-609.

4. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 543.

Sous le règne de Philippe le Bel (1285-1314), l'influence des légistes grandit encore. Sur le conseil de Gilles de Rome, le Roi les recrute parmi la gent moyenne, ce qui les fait appeler « les petites gens du Conseil du Roi ». Ce sont, pour la plupart, des clercs instruits dans l'étude du droit, qui venait d'être remise en honneur, et des personnages de grande valeur, parmi lesquels il faut citer l'Auvergnat Pierre Flote. Ils travaillèrent à étendre la juridiction du Roi au détriment de celle des seigneurs, et Funck-Brentano dit très justement : « Comprendre l'œuvre des légistes, c'est la justifier. L'extension des droits du Roi était à cette époque l'unique moyen d'organiser, c'est-à-dire de pacifier et de sauver le pays »¹.

Philippe le Bel confia également aux légistes de son Conseil d'autres fonctions qui rappellent singulièrement celles des « missi dominici » de la période précédente, et, par suite, celles des « justitii itinerantes » de la monarchie anglaise. Je veux parler des « enquêteurs-réformateurs », dont la tâche consistait non seulement à rendre une justice d'appel, mais encore à s'occuper de l'organisation générale du royaume et à veiller à ce que les droits du Roi fussent respectés, notamment en matière fiscale².

Mais revenons au Parlement. Portion sédentaire détachée du Conseil du Roi, il lui fallait une organisation, des règles fixes de composition et de compétence. C'est ce que tentèrent de réaliser une série d'ordonnances royales. « En Parlement », déclare une ordonnance de décembre 1319, « il y aura un baron ou deux, ... huit clercs, et douze laïques (en la grand'chambre), outre le Chancelier et l'Abbé de Saint-Denis, quatre personnes aux requêtes » (l'ordonnance de décembre 1320 dit trois clercs et deux laïques), « et aux deux chambres des en-

1. Funck-Brentano, *Le Moyen-Age*, p. 342 et suiv.

2. Funck-Brentano, *loc. cit.*

quêtes, huit clercs et huit laïques juges et vingt-quatre rapporteurs »¹. D'autres ordonnances fixent les compétences respectives des diverses sections du Parlement. Enfin, de temporaire et arbitraire, la composition du Parlement devient fixe et régulière, et, dès 1344, « la position de conseiller au Parlement de Paris devint un état et un office »².

Ainsi le Parlement devenait un corps indépendant de la personne royale et du Conseil du Roi, et on y voit même souvent, à la fin du ^{xiii}e siècle, le Roi y plaider en personne ou par procureur, en demande ou en défense.

Enfin, comme le remarque encore M. Esmein³, les formes mêmes employées dans les arrêts du Parlement prouvent le caractère permanent de la délégation du pouvoir judiciaire faite par le Roi. En effet, tandis que les arrêts du Conseil sont toujours rédigés au nom du Roi, au contraire, dans les arrêts du Parlement, c'est au nom de ce dernier : « la Cour ordonne, condamne ... ».

Mais, malgré que le Parlement eût dû absorber la totalité des attributions judiciaires du Conseil du Roi, il ne faudrait cependant pas en déduire que le Conseil Privé, qui restait attaché à la personne du Roi et le suivait dans ses déplacements, se confinait exclusivement dans ses fonctions de Conseil de gouvernement, de finances et de législation. Il ne tarda pas à recommencer à juger certains procès, et, durant tout le ^{xiv}e et tout le ^{xv}e siècles, nous le voyons trancher les litiges les plus importants. Comme l'observe M. Aucoc, « il exerçait encore, sous l'autorité du Roi, un contrôle sur les décisions judiciaires des autorités qui avaient reçu récemment une organisation indépendante, ou même se substituait au Parlement

1. Henri Martin, *op. cit.*, vol. 4, p. 539.

2. Esmein, *op. cit.*, p. 385.

3. Esmein, *op. cit.*, p. 387 et 388.

quand la politique ou l'intérêt du Trésor étaient engagés dans une affaire »¹.

Les légistes justifient cette compétence par le principe que « toute justice émane du Roi »², analogue à l'axiome anglais : « The King is fountain of all justice ». Le Parlement, disent-ils, et non sans raison, ne saurait protester contre la juridiction du Conseil, puisque ce n'est en réalité que celle du Roi en son Conseil, et qu'aussi bien c'est du Roi que le Parlement lui-même tient ses pouvoirs qui ne sont que délégués par le Souverain.

D'ailleurs ce ne fut pas tant au principe de cette compétence qu'à ses effets pratiques que l'opinion s'attaqua le plus violemment. Les Cahiers des Etats-Généraux de 1484 reflètent ces sentiments. La juridiction du Conseil exige que de bons juges y siègent : or le Roi ne fait que guerroyer et n'a pas le temps d'organiser³.

Ces reproches n'étaient peut-être pas tout à fait justifiés. Nous avons vu que les Rois avaient su s'entourer d'hommes de grande valeur et de grande probité, entièrement dévoués à la cause monarchique, qui était la cause de la France. Ce sont ces juristes éminents qui avaient vraisemblablement créé, au sein du Conseil, une section distincte, spécialisée dans les attributions judiciaires, et connue sous le nom de « Grand Conseil ». Lorsque, pour donner satisfaction aux vœux des Etats de 1484, et pour débarrasser le Conseil de ses fonctions

1. Aucoc, *Le Conseil d'Etat avant et depuis 1789*, p. 29. C'est ainsi que le Conseil du Roi révisait les décisions du Parlement, soit en cassant ses arrêts, soit en évoquant les causes qui étaient normalement de sa compétence. Cf. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 822-823.

2. Ce principe très ancien (que devaient d'ailleurs reprendre les Chartes de 1814 et 1815) était ainsi proclamé par Louis X s'adressant à la noblesse de Champagne : « La royale Majesté est entendue dans les cas qui, de droit ou de ancienne coutume, peuvent et doivent appartenir à souverain prince et nul autre ». Cf. Henry Taudière, *Le Roi en ses Conseils*, p. 5. — « Le Roi est la source de toute justice », proclamait un arrêt du Parlement de 1385. Cf. Chénon, *op. cit.*, t. II, publié par les soins du Professeur Olivier Martin, p. 310.

3. Emile Garçon, *Essai Historique sur le Grand Conseil*, p. 9.

en tant que Cour de justice, le Roi Charles VIII, par son ordonnance du 2 août 1497, érigea ce Grand Conseil en Cour indépendante et souveraine, il ne créa rien, il se contenta de consacrer une réforme qui existait déjà en fait depuis longtemps¹. Par cette ordonnance, œuvre du Chancelier Guy de Rochefort, la composition et la compétence du Grand Conseil sont fixées. Le Roi nomme dix-sept conseillers « à grandes suffisances, ydoinetez, sciences, littératures, bonnes prudhommies et bonnes expériences », qui siègeront régulièrement sous la présidence d'un maître des requêtes². Quant à la compétence du Grand Conseil comme cour supérieure et unique se rattachant au Conseil du Roi, M. Aucoc³ la décrit comme suit : « Il avait le pouvoir de connaître de toutes les causes que la sagesse des Rois leur dicterait d'y évoquer, des appels des sentences des maîtres des requêtes de l'hôtel, des contrariétés d'arrêts rendus par différentes cours du royaume, des conflits de juridiction entre les parlements et les présidiaux et de quelques attributions analogues ».

La monarchie donnait ainsi un contre-poids au Parlement de Paris, qui s'en montra naturellement fort jaloux. L'opinion, elle, fut au début assez favorable à la nouvelle cour, qu'elle espérait plus impartiale que le Parlement dans les procès concernant les grands. Ces espérances furent vite déçues par suite des trop nombreux contacts que le Grand Conseil gardait avec la Cour.

Il semblait qu'après la création successive du Parlement, de la Chambre des Comptes et du Grand Conseil, c'en était fini de la juridiction du Conseil du Roi proprement dit : il n'en était rien. Le Conseil du Roi ne se

1. Esmein, *op. cit.*, p. 478. Sur cette ordonnance de 1497 et sur celle du 14 juillet 1498, Cf. Chénon, *op. cit.*, t. I, p. 824.

2. Emile Garçon, *op. cit.*, p. 11.

3. Aucoc, *op. cit.*, p. 36.

contenta pas de ses attributions gouvernementales, législatives, administratives et financières. Il recommença à casser certaines décisions et même à juger certaines causes en première instance par voie d'évocation. Etienne Pasquier, dans ses *Recherches sur la France*, attribue cette nouvelle attitude du Conseil à l'influence de Guillaume Poyet, qui devint Chancelier de France en 1538 ; il écrit notamment : « Ce magistrat » (Poyet) « qui avait été nourri dès le berceau à façonner les procès, apporta tant de chicaneries, qu'il commença de prêter l'oreille aux parties privées pour matières même qui se devaient décider dans un chastelet ou dans une cohue de Paris, laquelle coutume depuis eut grand vogue sous le règne du Roi Henri II »¹.

C'est en vain qu'un certain nombre d'édits intervinrent pour tenter de limiter et de réduire le rôle du Conseil du Roi en matière judiciaire : en 1545, en 1597 et en 1629. L'Edit de mars 1545, notamment, ou Edit de Chanteloup, avait pour but de réprimer une pratique du *xvi*^e siècle, celle des « lettres pour être reçu à alléguer nullités, griefs et contrariétés ». Le recours ainsi créé, observe M. Marty², « s'étendait à la fois aux erreurs de fait, qui étaient du domaine de la Proposition d'Erreur et de la Requête Civile, et aux vices de procédure relevant de la Cassation », et, sans l'Edit de Chanteloup, il se serait établi au profit des parties « un recours général de fait et de droit qui eût transformé le Conseil du Roi en un nouveau degré de juridiction ».

Pour l'exercice de ces attributions judiciaires du

1. Marty, *La Distinction du Fait et du Droit*, p. 44. Cf. Aucoc, *loc. cit.*, et Emile Garçon, *op. cit.*, p. 8 ; M. Henry Taudière (*op. cit.*, p. 6) en donne une autre raison, qui semble très plausible : « Le Grand Conseil », écrit-il, « une fois séparé de la personne du Roi, perdait l'autorité que lui donnait la présence du monarque et ses arrêts, comme ceux de toutes les autres juridictions souveraines, furent susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat ».

2. Marty, *loc. cit.*

Conseil du Roi, il se forma au sein de celui-ci une section spécialisée, qui prit le nom de « Conseil Privé » ou « Conseil des Parties ». Le Grand Conseil créé par les ordonnances de 1497 et de 1498 ne disparut cependant pas pour cela, mais il n'eut plus qu'un rôle secondaire, et ce fut le Conseil Privé qui resta le véritable rival du Parlement comme Cour de justice¹.

Sous le règne de Louis XIV, le Conseil du Roi se composait de quatre sections tout à fait distinctes : 1^o le Conseil d'Etat, ou Conseil d'En-Haut, dont les attributions étaient d'ordre politique et gouvernemental ; 2^o le Conseil des Dépêches, spécialisé dans l'administration intérieure ; 3^o le Conseil des Finances ; 4^o le Conseil Privé, ou Conseil des Parties, qui était la section judiciaire.

Le personnel de ces sections n'était pas le même ; chacune avait des attributions indépendantes, et elles formaient, en réalité, de véritables Conseils distincts. Il ne faudrait pas non plus s'imaginer que seul le Conseil Privé avait des attributions judiciaires : le Conseil d'En-Haut rendait des arrêts de règlement, et même des arrêts d'évocation ; le Conseil des Dépêches jugeait parfois aussi sur évocation, et était en outre chargé du contentieux administratif ; le Conseil des Finances, enfin, jugeait certains procès concernant le domaine et les impôts, et était juge d'appel du contentieux déferé aux Cours des Aides.

Le Conseil Privé était rarement présidé par le Roi lui-même ; le plus souvent le président était le Chancelier. Il était composé de Conseillers d'Etat, qui jugeaient, et de Maîtres des Requêtes, qui rapportaient et avaient alors voix délibérative sur les affaires dont ils étaient

1. On sait pourtant les luttes qui se déroulèrent entre le Parlement et le Grand Conseil au cours du XVIII^e siècle.

chargés. Il y avait, après 1673, trente conseillers et plus de quatre-vingts maîtres des requêtes¹.

Le Conseil Privé tenait à peu près le rôle de notre Conseil d'Etat et de notre Cour de Cassation ; il jugeait, en outre, en première instance, tous les procès que le Roi y évoquait. Enfin c'est à son personnel que le Souverain faisait appel pour renforcer les autres conseils et pour choisir des administrateurs pour les provinces².

Cette organisation du Conseil du Roi ne devait guère se modifier jusqu'à la Révolution.

Celle-ci supprima, bien entendu, le Conseil, et ce par la loi des 27 avril-25 mai 1791 qui organisa les ministères.

D'ailleurs, dès l'année précédente, la Constituante avait créé une Cour Suprême sous le nom de « Tribunal de Cassation », par le décret des 27 novembre et 1^{er} décembre 1790. L'idée du législateur d'alors avait été de soustraire le pouvoir judiciaire aux influences gouvernementales et administratives qui se faisaient sentir au sein du Conseil du Roi. Ce tribunal, qui ne devait prendre le nom de « Cour de cassation » qu'en vertu du sénatus-consulte du 28 floréal an XII (1804), était donc, historiquement, le successeur du Conseil des Parties de l'Ancien Régime, mais reposait sur des principes entièrement différents.

Le véritable héritier du Conseil du Roi, ce fut le Conseil d'Etat. Ce dernier organisé par la Constitution de l'An VIII, garda sensiblement la même forme jusqu'à nos jours. Tel l'ancien Conseil du Roi, il constitue un mélange d'éléments administratifs et d'éléments judiciaires qui ne semblait guère compatible avec une stricte interprétation du principe de la Séparation des Pouvoirs dont il se réclamait.

1. Jacques Boulenger, *Le Grand Siècle*, p. 342.

2. Esmein, *op. cit.*, p. 484 et 485.

Ainsi, la Révolution n'avait pas accompli entièrement la tâche qu'elle s'était proposée, de faire disparaître la confusion des pouvoirs qui, sous l'Ancien Régime, avait conduit à tant d'abus. Et Tocqueville pouvait écrire¹ : « Nous avons, il est vrai, chassé la justice de la sphère administrative où l'Ancien Régime l'avait laissée s'introduire fort indûment ; mais dans le même temps, le gouvernement s'introduisait sans cesse dans la sphère naturelle de la justice, et nous l'y avons laissé ».

Si nous insistons sur ce point, c'est qu'il nous semble capital du point de vue comparatif. En effet, c'est là que réside la différence de principe essentielle entre les systèmes anglais et français. Dans les deux pays, l'institution de la « Curia Regis » à l'origine est identique. De même, dans les deux pays, par une série de scissions successives se séparent du Conseil du Roi des organismes spécialisés qui, de simples sections du tout qu'elles sont tout d'abord, deviennent vite des institutions indépendantes et mêmes jalouses de leur indépendance. De même encore, de l'un et de l'autre côté de la Manche, une lutte violente s'engage entre ces Cours de justice nouvellement créées, d'une part, et le Conseil du Roi, d'autre part. Les premières soutiennent que le Souverain leur a concédé toutes ses fonctions judiciaires, et ne peut plus faire indirectement échec à ces attributions des tribunaux ordinaires en en confiant tout ou partie à la connaissance d'une juridiction d'exception, fût-ce son Conseil. Ce dernier réplique que le Roi conserve toujours par devers lui un résidu de justice, puisqu'il est source de toute justice, et qu'il peut le déléguer ainsi qu'il lui plaît.

Mais c'est dans l'issue de cette lutte que nous voyons paraître la différence. Ainsi que le remarque le Profes-

1. A. de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, p. 81.

seur Holdsworth¹, en Angleterre, c'est le Parlement et ce sont les tribunaux ordinaires, les Cours de Common Law, qui sortent victorieux, et le Conseil du Roi voit sa compétence judiciaire à peu près annihilée, du moins en ce qui concerne la métropole. Au contraire, en France, ce fut le Roi le vainqueur, et « la juridiction du Conseil du Roi et celle de ses délégués fut consolidée en un système de tribunaux administratifs et de droit administratif qui grandit et s'accrut aux dépens des tribunaux ordinaires et du droit commun »¹.

On voit paraître, dans ces lignes du Professeur Holdsworth, la répugnance classique de l'Anglais à l'égard de notre juridiction administrative. C'est ce même sentiment que traduisait le Professeur Dicey lorsque, dans son *Introduction à l'Etude du Droit Constitutionnel*², il comparait au système français le principe, sacré en Angleterre, de la Suprématie du Droit, « The Rule of Law ». Force nous est de reconnaître que les errements passés de nos tribunaux administratifs pouvaient inspirer à l'observateur impartial un étonnement et une inquiétude bien compréhensibles ; comme le dit M. Vedel dans son très intéressant discours sur *Le Développement à l'Etranger des Juridictions Administratives*³ : « Tant que chez nous la séparation de l'Administration active et du juge n'était pas réalisée, alors que subsistaient la garantie des fonctionnaires, le dogme de l'irresponsabilité de l'Etat, la théorie des actes discrétionnaires, le sentiment de supériorité des auteurs anglo-saxons était, il faut l'avouer, justifié ».

Mais l'étude de l'évolution des faits démontre que

1. Holdsworth, *A History of English Law*, vol. 4, p. 59.

2. Deuxième Partie, chap. IV.

3. Discours prononcé à la Séance Solennelle de Rentrée de la Conférence du Stage des Avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation, le 8 décembre 1937 (*Gaz. Pal.*, 8 déc. 1937).

cette opposition entre les deux systèmes tend de plus en plus à s'atténuer. Et le Professeur Dicey a eu la loyauté, dans son introduction à la huitième édition de son ouvrage précité¹, publiée en 1927, de revenir sur l'opinion exprimée dans l'édition primitive, et de constater qu'à la fois le droit anglais tend à devenir « officiel »² et le droit administratif français à devenir judiciaire.

Tout d'abord, en effet, la législation anglaise a donné à certains administrateurs, ou à certains corps où l'élément administratif prédomine, des pouvoirs judiciaires. M. Vedel cite les deux premiers exemples³ : la Commission créée par une loi de 1873 pour juger les affaires de tarifs ferroviaires, et les attributions juridictionnelles conférées au ministre de la Santé Publique par la loi de 1875 sur l'Hygiène Publique. Le Professeur Dicey note encore la loi de 1902 sur l'Education (pouvoirs donnés aux Commissaires à l'Education), les lois de 1911 et de 1913 sur l'Assurance Nationale, la loi de finances de 1910 (attributions des « Commissioners of Inland Revenue »). Depuis la Guerre, le mouvement s'est accentué (Cour d'arbitrage en matière d'indemnités de chômage, Tribunal d'appel des pensions de guerre, Commission créée par la loi sur la construction immobilière à Londres, Cour de la Commission des Chemins de fer et des Canaux, etc...), et M. Vedel³ attribue ce changement au fait qu'avant la Guerre, en raison du libéralisme économique et de la décentralisation, « l'Angleterre n'avait guère d'Administration ».

Quant à la France, il est certain que son système de juridiction administrative s'est considérablement amélioré, et M. Vedel³ peut nous montrer actuellement

1. Introduction, p. xxxvii et suiv.

2. Il n'ose encore dire « administratif ».

3. *Loc. cit.*

« l'Administration assujettie au respect de la loi, l'Administration tenue des dommages qu'elle cause ; le pouvoir discrétionnaire réduit jusqu'à ses extrêmes limites, comme est forcée dans ses derniers retranchements l'irresponsabilité de la puissance publique ».

Est-ce à dire que ce rapprochement de fait implique une communauté de principes ? La France et l'Angleterre ont-elles adopté une même position théorique qui permette dans l'avenir une quasi-similitude des systèmes ? Assurément non.

Certes les observateurs étrangers reconnaissent les avantages de la juridiction administrative, et le Professeur Dicey¹ admet que l'on puisse se demander « si un corps composé d'individus unissant l'expérience officielle² à la science juridique, et entièrement indépendants du Gouvernement au pouvoir, ne pourrait pas appliquer la loi officielle² d'une manière plus efficace que ne le ferait n'importe quelle Division de la Haute-Cour ».

Mais il n'en reste pas moins que, dans l'état actuel des juridictions administratives françaises, les auteurs anglosaxons relèvent dans notre système l'amovibilité du juge, la voix prépondérante du Garde des Sceaux dans le Tribunal des Conflits en cas de partage égal entre les Conseillers à la Cour de cassation et les Conseillers d'Etat, l'arbitraire de certaines administrations (notamment de la police, contre laquelle n'existe pas la protection de l'*Habeas Corpus Act*). C'est pourquoi ils estiment que, même si, en fait, des abus ne se produisent pas, ils sont toujours possibles, et qu'en tous cas les juridictions administratives « sont plus enclines à représenter l'opi-

1. *Loc. cit.*, p. xlviii. Cf. Vedel, *op. cit.*

2. Entendons : « administrative ».

nion officielle¹ que n'importe quel tribunal anglais »².

Ainsi, malgré les apparences d'unification, l'opposition de principe subsiste encore entre les systèmes français et anglais : l'étude comparative de l'évolution du Conseil du Roi dans les deux pays nous aura permis d'en dégager les raisons historiques et d'aider à un choix que nous ne nous hasarderons pas à faire ici.

1. Entendons : « administrative ».

2. Dicey, *loc. cit.*, p. xlv.

DEUXIÈME PARTIE

Nature et Composition du “ Judicial Committee ”

CHAPITRE UNIQUE

NATURE ET COMPOSITION DU JUDICIAL COMMITTEE

SECTION I

NATURE DU JUDICIAL COMMITTEE

Nous avons déjà fait allusion, dans notre Introduction ¹, à la nature du « Judicial Committee of the Privy Council » que nous a, d'ailleurs, ensuite expliquée son origine historique. Il nous suffira donc de la rappeler brièvement, en en indiquant les principales conséquences.

Théoriquement, c'est le Roi qui tranche en son Conseil les litiges qui sont portés devant lui. L'appel est formé par une pétition au « Roi en son Conseil » (« King in Council »). Dans les premières années du fonctionnement de la Commission Judiciaire, il était d'usage pour le Souverain de prendre chaque année, en novembre, une

1. P. 3.

Ordonnance en Conseil déférant au Judicial Committee toutes les pétitions qui avaient été déposées au greffe du Conseil. Mais, en vertu de l'*Appellate Jurisdiction Act* de 1908 a été prise, en octobre 1909, une Ordonnance en Conseil déférant à l'avenir toutes les pétitions au Judicial Committee, jusqu'à ce que Sa Majesté en ait décidé autrement¹ : c'est ainsi que la Commission Judiciaire du Conseil Privé est saisie des appels.

Ceux-ci font, devant elle, l'objet de débats, à l'issue desquels elle prononce un avis, dont la forme, variable selon les cas, est cependant conçue dans des termes toujours à peu près analogues ; voici, à titre d'exemples, les conclusions de deux décisions toutes récentes : « Pour ces raisons Leurs Seigneuries sont d'avis que l'appel doit être rejeté avec dépens. Elles conseilleront donc humblement Sa Majesté en ce sens »² ; « Le résultat est que l'ordonnance entreprise était une ordonnance valable ; la décision de la Cour d'Appel la confirmant était bien fondée ; et le présent appel doit être rejeté. Leurs Seigneuries conseilleront humblement Sa Majesté en ce sens. Les appelants devront payer les dépens des intimés dans cet appel »³.

Un rapport succinct est alors préparé, et soumis au Souverain lors de la première réunion du Conseil Privé tenue après que la Commission Judiciaire a fait connaître sa décision, et une Ordonnance en Conseil reproduit ce rapport et entérine cette décision : c'est l'arrêt défi-

1. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 4 et 5. — V. aussi l'article publié par Lord Macmillan dans « *The Times* » le 14 août 1933 à l'occasion du centenaire du Judicial Committee : « *The Last Court of Appeal* ».

2. « For these reasons their Lordships are of opinion that the appeal should be dismissed with costs. They will humbly advise His Majesty accordingly ».

3. « The result is that the order complained of was a valid order ; the order of the Court of Appeal affirming it was right ; and this appeal should be dismissed. Their Lordships will humbly advise His Majesty accordingly. The appellants must pay the respondents' costs of this appeal ».

nitif. En voici un exemple : « Sa Majesté ayant pris le rapport ci-dessus en considération, il lui a plu, avec l'avis de son Conseil Privé, de l'approuver et d'ordonner, comme il est ordonné par les présentes, que ledit jugement de la Cour Suprême du Canada soit confirmé et l'appel rejeté avec dépens. Le Gouverneur-Général du Canada, le Lieutenant-Gouverneur, ou le Commandant en chef du Canada, actuellement en fonctions, et toutes autres personnes que cela peut concerner, doivent en prendre note et agir en conséquence »¹.

Nous avons observé² que, bien qu'aucun texte écrit ne lui en fasse une obligation, le Souverain en Conseil suit toujours, en fait, l'avis du Judicial Committee. Il s'agit là d'une règle tacite de la Constitution, d'une de ces « conventions of the constitution » dont parle le Professeur Dicey³. C'est pourquoi, comme nous l'avons dit, on applique souvent les expressions « tribunal » ou « cour », et « jugement » ou « arrêt », pour qualifier la Commission Judiciaire du Conseil Privé et les avis émis par celle-ci, et nous emploierons nous-même cette terminologie.

Il n'en reste pas moins que le juge nominal est le Roi en son Conseil. Cela est si vrai que le Judicial Committee lui-même a annulé, comme étant *ultra vires*, des lois des Parlements des Dominions qui reconnaissaient le droit d'en appeler « au Conseil Privé d'Angleterre », alors que l'appel était, en réalité, à Sa Majesté en son Conseil⁴.

Toute l'autorité de la sentence résulte donc de la consécration que le Souverain donne à l'avis, au rapport de son Conseil Privé. Et ce distinguo, ainsi que l'observe

1. Franqueville, *Le Système Judiciaire de la Grande-Bretagne*, t. I, p. 112.

2. *Suprà*, p. 3.

3. Dicey, *The Law of the Constitution*. Il les appelle aussi « constitutional understandings ».

4. *A.-G. for Dominion of Canada v. A.-G. for Ontario, A.-G. for Quebec v. A.-G. for Ontario* (1897), A.C. 199.

le Professeur Holdsworth¹, n'est pas uniquement une pure question de forme : il a son influence sur la procédure suivie devant le Judicial Committee.

Une des principales conséquences en est que le Judicial Committee, bien que, lorsqu'il siège, il soit toujours composé de trois et parfois même de quatre ou de cinq membres, ne délivre qu'un seul jugement ; l'un des membres lit la décision du Comité tout entier (du « Board »), sans indiquer s'il y a eu unanimité ou simple majorité, et, dans ce dernier cas, quels juges étaient en désaccord ni pour quels motifs.

Dans les débuts du fonctionnement du Judicial Committee, les noms des juges en désaccord avec la majorité étaient parfois mentionnés, ou du moins le fait que la décision n'avait pas été prise à l'unanimité. Ce fut notamment le cas dans *Cowie v. Remfrey* (1846), 5 Moo., p. 251, et dans *Gorham's Case*, où fut indiqué le désaccord de l'évêque de Londres d'avec ses collègues². La controverse fut particulièrement vive dans une espèce jugée en 1877, où des questions ecclésiastiques étaient en jeu : le cas de *Ridsdale v. Clifton* (2 P.D. 276), encore appelé « Cas du Rituel de Folkestone » (« Folkestone Ritual Case ») ; le « Lord Chief Baron » avait revendiqué le droit de faire connaître publiquement son désaccord, mais le Lord Chancelier s'y était opposé (ce qui, à l'époque, avait paru choquant, surtout dans un procès ecclésiastique)³, en rappelant l'opinion exprimée par Lord Cairns à la Chambre des Lords le 30 avril 1872 : le Judicial Committee n'avait pas de juridiction propre ni de pouvoir judiciaire, il n'était, en tant que portion du Conseil, qu'une

1. Holdsworth, *op. cit.*, vol. 1, p. 520, citant Selborne, *Judicial Procedure*, p. 44-45.

2. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 228.

3. Cf. le livre de M. Finlason paru en 1878 : *The History, Constitution, and Character of the Judicial Committee of the Privy Council* (Préface).

assemblée consultative. Et le Lord Chancelier avait fini par triompher en s'appuyant sur un texte de 1627 toujours en vigueur (même encore actuellement), une des « Ordonnances devant être observées dans les Assemblées du Conseil », aux termes de laquelle : « dans chaque vote le Conseiller le moins important doit commencer et parler le premier, et le vote doit être ainsi acquis à la majorité des voix (car chaque Conseiller a ici vote égal), et quand le vote est ainsi acquis, on ne doit pas ensuite rendre publics les votes et les opinions de chacun »¹.

Depuis cette espèce remontant à 1877, il a été admis sans conteste — mais non sans critique — que le jugement du Judicial Committee devait être muet sur les désaccords éventuels des juges. C'est là, évidemment, une solution rationnelle étant donné le caractère de cette juridiction, mais nous comprenons mal les raisons de cette longue et ardente controverse, non plus que les reproches adressés au système du jugement unique, tant nous y sommes accoutumés en France. Nous oublions, en effet, que, dans toute Cour Supérieure d'Angleterre, chaque juge rend son propre jugement ; parfois, c'est un long exposé de motifs qui viennent renforcer les raisons apportées par un autre juge en faveur de la même solution ; parfois c'est, en quelques mots, le ralliement pur et simple à une thèse déjà exprimée ; parfois, au contraire, c'est une savante critique et une tentative de réfutation : la majorité tranche alors le litige.

Les Anglais sont très attachés à ce système, et le principe de l'unité du jugement, adopté par la Commission Judiciaire du Conseil Privé, est sévèrement appré-

1. « In voting of any cause the lowest Councillor in place is to begin and speak first, and so it is to be carried by most voices (because every Councillor hath equal vote there) and when the business is so carried, no publication is afterwards to be made how the particular votes and opinions went ». Cf. Fitzroy, *op. cit.*, p. 321 ; Lord Macmillan, *op. cit.* ; *The British Empire*, p. 197, note 3.

cié par certains juristes des Dominions, hostiles à sa juridiction. Ceux-ci expriment même parfois le regret de ce que les jugements de leurs tribunaux ne soient pas déferés, comme ceux des Cours du Royaume-Uni, à la Chambre des Lords, où chaque juge expose publiquement sa propre opinion. Non seulement, disent-ils, le système du Judicial Committee risque de favoriser la paresse des juges, qui laissent à celui d'entre eux qui rédigera le jugement le soin d'écouter les débats ¹. Mais encore disparaît ainsi le contrôle nécessaire de l'opinion publique, contrôle qui s'exerce en plein jour dans le cas des autres Cours Supérieures d'Angleterre.

Enregistrons ces critiques, sans y attacher trop d'importance, car elles ne reflètent, comme nous le verrons, que l'état d'esprit d'une minorité (quelque peu turbulente, il est vrai...), et bornons-nous à constater que le système appliqué par le Judicial Committee, qui est le même que celui de la France, où il ne donne prise à aucune attaque, est la conséquence logique de son caractère théoriquement purement consultatif.

Signalons, en passant, une autre conséquence, un détail plus curieux qu'important : alors que les Cours d'Angleterre sont empreintes d'un cérémonial suranné mais impressionnant, les membres du Judicial Committee, simples conseillers de la Couronne, siègent sans robes ² et dans une atmosphère d'intimité presque cordiale, loin des Law Courts, dans une maison de Downing Street.

Nous venons de rappeler la théorie : indiquons, en terminant, que la réalité n'est guère conforme aux principes, et que le Judicial Committee, tout en maintenant

1. Opinion rapportée par M. Latham, « *The Law and the Commonwealth* », p. 554, qui renvoie notamment à un discours du Sénateur Scott, au Sénat Canadien.

2. Mais les avocats qui plaident devant eux sont en perruque et en robe.

les formes qu'exige son caractère consultatif et qui évoquent le temps où les fonctions administrative et judiciaire du Conseil étaient étroitement mêlées¹, n'a pas hésité à proclamer qu'il n'était autre chose qu'une Cour de Justice : en 1923, dans le cas de *Hull v. McKenna*, et en 1926, dans le cas de *Freeman's Journal v. Fernstrom and Traelisberi* (1926 I.R. 402) où le jugement contient ce passage : « Le Judicial Committee siège avec la capacité de juges ; le Souverain agit en Conseil Privé tout entier en conformité avec le rapport de cette Commission Judiciaire, de telle sorte que la procédure devant celle-ci est, en substance, strictement judiciaire ». Plus récemment encore, en 1935, le Judicial Committee tranchait le cas très important de *British Coal Corporation and Others v. The King* (1935 A.C. 500), que nous retrouvons en étudiant les appels du Canada ; la question se posait de savoir quelle était la véritable nature de cette Commission Judiciaire², et le Lord Chancelier d'alors, Viscount Sankey déclara, en des termes formels que nous proposons de prendre comme conclusion, le caractère judiciaire du Comité dont il rendait le jugement. « Il est manifeste », dit-il (p. 510-511), « que cette Commission est considérée dans l'Act (de 1833) comme un corps judiciaire ou un tribunal, bien que tout ce qu'elle puisse faire soit de soumettre un rapport ou une recommandation à Sa Majesté en son Conseil, par qui seule est rendue l'Ordonnance en Conseil nécessaire pour faire produire effet au rapport de la Commission. Mais, en vertu de la coutume constitutionnelle, ce serait un fait non encore vu et impossible à imaginer, que Sa Majesté en son Conseil ne fasse pas produire effet au rapport du

1. Maitland, *op. cit.*, p. 463.

2. Voir notamment à ce sujet : The Hon. Cyril Asquith, *The Dominions and the Privy Council* (*The Nineteenth Century*, juill. 1935, p. 1-13).

Judicial Committee, qui est ainsi en réalité une Cour d'appel judiciaire, à qui sont déférés par la loi de 1833 tous les appels qui rentrent dans sa compétence »¹.

SECTION II

COMPOSITION DU JUDICIAL COMMITTEE

La Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi était, à l'origine, composée d'un personnel assez restreint, ainsi fixé par l'Act de 1833 : le Lord-Président du « Council » ; le Lord-Chancelier ; les anciens Lords-Présidents du « Council » et les anciens Lords-Chanceliers ; et les principaux juges du pays.

Le Souverain pouvait aussi leur adjoindre deux Conseillers Privés n'ayant rempli ou ne remplissant aucune de ces fonctions (sect. 1 de la loi de 1833). Il pouvait même convoquer tout autre membre du Conseil Privé pour prendre part aux audiences de la Commission Judiciaire (sect. 5 de ladite loi).

Enfin, il était prévu (sect. 30) que deux anciens juges de l'Inde ou des Colonies ou possessions britanniques seraient nommés membres du Conseil Privé, prendraient part aux audiences du Judicial Committee, et recevraient, pour ce faire, traitement et indemnité.

Depuis l'Act de 1833, un grand nombre de lois sont venues modifier cette composition. Il nous apparaît qu'il serait oiseux de les examiner l'une après l'autre, et qu'il

1. « It is clear that the Committee is regarded in the Act as a judicial body or Court, though all it can do is to report or recommend to His Majesty in Council, by whom alone the Order in Council which is made to give effect to the report of the Committee is made. But according to constitutional convention it is unknown and unthinkable that His Majesty in Council should not give effect to the report of the Judicial Committee who are thus in truth an appellate Court of Law, to which by the Statute of 1833 all appeals within their purview are referred ».

est préférable d'indiquer la composition actuelle du Judicial Committee sans nous arrêter aux stades intermédiaires.

A la tête du Committee est le « Lord President of the Council ». Celui-ci n'est pas un magistrat fixe et inamovible, mais un membre du Cabinet, dont le sort est lié à celui du ministère. Il peut donc se faire, le « Council » n'ayant pas des attributions exclusivement ni même principalement judiciaires, que son Président ne soit pas un juriste : dans ce cas, qui se produit assez fréquemment, le Lord-Président ne siège pas, et c'est le Lord-Chancelier qui préside.

Il y a quelques années, le « Lord President of the Council » était Lord Parmoor, qui avait été nommé membre du Judicial Committee bien des années avant de devenir Président du « Council », et qui, par suite de ses hautes connaissances juridiques, était à même de présider en personne la Cour suprême de l'Empire Britannique, ce qu'il fit plus d'une fois.

Lorsque le ministère fut remanié en novembre 1931 à la suite des élections générales d'octobre 1931, Lord Parmoor fit place au Rt. Hon. Stanley Baldwin comme « Lord President of the Council », le Lord-Chancelier étant le Rt. Hon. Lord Sankey.

Actuellement (fin 1937) le Lord-Président est Lord Halifax, qui ne prend pas part à l'activité judiciaire du Conseil Privé, et le Judicial Committee a pour président effectif le Lord-Chancelier, Viscount Hailsham¹.

Après le Lord-Président vient donc le « Lord-Chancellor », qui, outre ses attributions administratives (notam-

1. Lord Halifax ayant succédé à M. Anthony Eden à la tête du Foreign Office, le Lord-Chancelier, Viscount Hailsham, a été nommé Lord-Président du « Council » le 9 mars 1938, et Lord Maugham, « Lord of Appeal in Ordinary » (V. *infra*, p. 62) a été, à la même date, nommé Lord-Chancelier (*The Times*, 10 mars 1938).

ment comme « Speaker » de la Chambre des Lords), est en même temps Président de la Cour suprême de Judicature (composée de la Haute-Cour de Justice et de la Cour d'appel), et préside également le Judicial Committee aux lieu et place du Lord-Président.

La Commission Judiciaire comprend encore les « Lords of Appeal in Ordinary », juges spéciaux rétribués, anoblis à l'effet de pouvoir siéger tant à la Chambre des Lords qu'au Judicial Committee, et qui sont au nombre de sept depuis 1929. Ce sont actuellement : Lord Atkin, Lord Thankerton, Lord Russell of Killowen, Lord Macmillan, Lord Wright, Lord Maugham¹, et Lord Roche.

En vertu des Appellate Jurisdiction Acts de 1876 et de 1887, sont encore membres du Judicial Committee les membres du Conseil Privé qui occupent ou ont occupé certaines « hautes fonctions judiciaires »² telles qu'elles sont précisées dans ces lois. Parmi eux figurent actuellement : Viscount Sankey (ancien Lord-Chancelier), Lord Alness, Lord Salvesen, Sir George Rivers Lowndes, et Sir Sidney Arthur Taylor Rowlatt.

Enfin, trois catégories de membres du Judicial Committee révèlent le caractère impérial de ce tribunal.

Tout d'abord, nous avons vu que la section 30 de la loi de 1833 prévoyait la nomination d'anciens juges de l'Inde ou des Dominions : Sir John Edward Power Wallis, ancien « Chief Justice » de Madras, est à l'heure actuelle membre du Judicial Committee en vertu de ce texte.

En outre, l'*Appellate Jurisdiction Act* de 1929 a permis de renforcer le personnel spécialisé dans la législation en vigueur aux Indes par la nomination, par Lettres

1. Lord Maugham étant devenu Lord-Chancelier (V. *suprà*, p. 61, note 1), Sir Samuel Porter, Juge à la Division du Banc du Roi de la Haute Cour de Justice, a été nommé « Lord of Appeal in Ordinary » (*The Times*, 23 mars 1938).

2. « High Judicial Office ».

Patentes, de deux juges Indiens comme membres additionnels du Judicial Committee : anciens juges ou anciens avocats qui ont acquis sur place la connaissance des règles très spéciales du Droit Hindou et du Droit Mahométan. Ce sont actuellement Sir Shadi Lal et Sir George Claus Rankin.

Enfin, par le *Judicial Committee Amendment Act* de 1895, modifié par les *Appellate Jurisdiction Acts* de 1908 et de 1913, a été prévue la nomination par le Souverain, comme membres du Judicial Committee, d'un certain nombre de juges ou anciens juges des Dominions. Il a été, en fait, procédé à d'assez nombreuses nominations de cet ordre, dont le total n'est plus limité depuis l'*Administration of Justice Act* de 1928 (sect. 13). Mais ces nominations revêtent, le plus souvent, un caractère purement honorifique, les juges ainsi désignés ne pouvant généralement venir que rarement. Cependant il arrive que les juges Canadiens viennent prendre part aux travaux de la Cour Suprême de l'Empire pendant un mois ou deux pour juger les procès d'origine Canadienne ; leurs frais de déplacement sont alors à la charge de leur gouvernement. De même encore, un juge Australien en congé siège parfois aussi.

Actuellement, les membres du Judicial Committee nommés en vertu de ces textes sont : pour le Canada, Sir Charles Fitzpatrick, Chief Justice Sir Lyman Poore Duff, et Sir William Mulock (Ontario) ; pour l'Afrique du Sud, Sir James Rose Innes, et Chief Justice John Stephen Curlewis ; pour l'Australie, Sir Isaac Alfred Isaacs, Chief Justice Sir John Greig Latham, et Sir George Edward Rich ; pour la Nouvelle-Zélande, Chief Justice Sir Michael Myers ; enfin, pour l'Inde, Sir Lancelot Sanderson (ancien « Chief Justice » du Bengale).

D'autre part, il convient de mentionner la présence,

dans les procès ecclésiastiques, de dignitaires de l'Eglise comme assesseurs en vertu de l'*Appellate Jurisdiction Act* de 1876. Leur rôle se borne à apporter leurs lumières spéciales sur des sujets qui ne sont pas familiers aux membres du Judicial Committee ; ils conseillent ceux-ci, mais ne votent pas. Par suite d'un roulement établi par des règles de 1876, il y a toujours, à une époque donnée, cinq assesseurs ecclésiastiques qui doivent être convoqués, dont trois au moins doivent être présents, parmi lesquels doit se trouver soit l'Archevêque de Canterbury, soit l'Archevêque d'York, soit l'Evêque de Londres.

En outre, nous verrons plus loin ¹ que, dans les appels en matière maritime, deux assesseurs techniques viennent s'adjoindre aux membres du Judicial Committee.

Notons, enfin, que le secrétaire d'Etat aux Colonies (« Secretary of State for the Colonies », ou « Colonial Secretary ») siège avec le Judicial Committee lorsque celui-ci se prononce sur la révocation d'un juge colonial par le Gouverneur de la Colonie, et que le secrétaire d'Etat aux Affaires Intérieures (« Secretary of State for Home Affairs », ou « Home Secretary ») siège dans les mêmes conditions lorsqu'il s'agit des Iles Anglo-Normandes.

Si nous voulons, maintenant, nous résumer, nous remarquerons que l'élément le plus caractéristique du personnel du Judicial Committee, c'est l'élément impérial : juges ou anciens juges de l'Inde et des Dominions. C'est là ce qui distingue essentiellement la composition du Judicial Committee de celle de la juridiction suprême de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord : la Chambre des Lords siégeant judiciairement ; en effet, la Chambre des Lords ne comprend, comme juges, que les « Law

Lords », c'est-à-dire le Lord Chancelier, les anciens Lords-Chanceliers, et les sept « Lords of Appeal in Ordinary », qui, tous, sont aussi membres du Judicial Committee. C'est également le développement de cet élément impérial qui distingue le Judicial Committee actuel du Judicial Committee de 1833, où cette collaboration n'était qu'à peine ébauchée par la sect. 30 de l'Act de 1833.

Mais nous avons vu qu'en fait beaucoup de ces juges des Dominions ne peuvent exercer les fonctions qui leur ont été ainsi conférées. Et on peut dire que, pratiquement, toute l'activité judiciaire du Conseil Privé est entre les mains des « Law Lords » (exception faite de la contribution précieuse apportée par les juges indiens de la sect. 30 de l'Act de 1833 et de la loi de 1929), c'est-à-dire du même personnel que celui de la Chambre des Lords. Ces juges se partagent généralement entre l'une et l'autre Cours Suprêmes par un roulement établi pour chaque trimestre judiciaire. Mais ils peuvent être appelés d'une Cour dans l'autre si leurs connaissances spéciales y sont requises.

Nul doute — malgré les critiques formulées à cet égard par certaines fractions de l'opinion juridique des Dominions¹ — que le partage de ces juges entre la Chambre des Lords et le Judicial Committee ne soit fait d'une manière équitable, et que les appels de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ne soient pas favorisés, quant au nombre ou à la qualité des juges qui les tranchent, au détriment des appels de l'Empire. Il est cependant regrettable que l'élément impérial du Judicial Committee soit plus nominal que réel, et la Commission Judiciaire du Conseil Privé plus Anglaise que Britannique. Des projets

1. Cf. notamment : *Judicial Appeals to the Privy Council ; The Case for Discontinuing Appeals*, par John S. Ewart, K. C. (*Queen's Quarterly*, vol. 37, 1930, p. 456-73).

de réforme ont été apportés sur ce point : nous les examinerons plus loin ¹, lorsqu'au terme de notre étude nous nous poserons le problème de l'avenir de cette juridiction.

De combien de juges doit se composer le Judicial Committee pour rendre une décision valable ? L'Act de 1833 imposait un quorum de quatre, qui a été réduit à trois par une loi de 1851 (14 et 15 Vict. c. 83 s.16), et cette exigence est toujours en vigueur. Pratiquement la Cour se compose souvent de quatre ou même cinq juges ².

L'*Appellate Jurisdiction Act* de 1915 (5 et 6 Geo. V c. 92) a donné au Roi le pouvoir de diviser, par Ordonnance en Conseil, le Judicial Committee en plusieurs sections. En fait, il y a généralement deux sections ³ : l'une juge les appels des Dominions et des Colonies, l'autre est exclusivement consacrée aux appels venant de l'Inde.

Rappelons, en terminant, que les Lords d'Appel sont recrutés parmi les anciens juges des cours supérieures, ou parmi les avocats ayant exercé au Barreau pendant au moins 15 ans (en fait, beaucoup plus longtemps). Ils reçoivent un traitement de £ 6.000 par an, et, après 15 ans de service, une pension de retraite de £ 3.750. Ils continuent à siéger à la Chambre des Lords même après qu'ils ont résigné leurs fonctions judiciaires, et ils ne sont révocables qu'à la suite d'une adresse en ce sens des deux Chambres du Parlement ⁴.

1. Conclusion.

2. Dans les plus récents fascicules du recueil judiciaire *The Times Law Reports*, sur 5 décisions rapportées, 1 a été rendue par 5 juges (appel du Canada), 2 par 4 juges (appels du Canada et de la Nouvelle-Zélande), 2 par 3 juges (appels de l'Inde et de Chypre).

3. Il y en a même eu parfois trois.

4. On trouvera une étude plus détaillée du statut des Lords d'Appel en Service Ordinaire (« Lords of Appeal in Ordinary ») dans un ouvrage de Mme Grinberg-Vinaver sur *Le Rôle Judiciaire de la Chambre des Lords*, p. 63-65.

TROISIÈME PARTIE

Compétence du “ Judicial Committee ”

La compétence du « Judicial Committee of the Privy Council » est des plus variées.

Ce sont les appels en matière impériale qui constituent sans contredit la majeure partie de son activité. Nous les étudierons dans un premier chapitre.

Puis, dans un deuxième chapitre, nous passerons rapidement en revue les divers autres chefs de compétence de la Commission Judiciaire, notamment en matière de prises maritimes, de procès ecclésiastiques, de consultations sur les questions qui lui sont déférées par le Souverain pour avis (« special reference »), et enfin dans divers domaines d'importance secondaire.

•

CHAPITRE PREMIER

LE JUDICIAL COMMITTEE COUR SUPRÊME DE L'EMPIRE BRITANNIQUE

INTRODUCTION

L'EMPIRE BRITANNIQUE

Qu'est-ce que l'Empire Britannique ? De nombreux esprits fort distingués se sont essayés à le définir, mais ils ont dû y renoncer, tant est grande sa complexité, due à des raisons de tous ordres : historique, géographique, politique. Nous ne tenterons pas d'apporter notre modeste contribution à la controverse, et nous nous bornerons à indiquer, aussi brièvement qu'il nous sera possible, l'histoire de cet Empire et son organisation actuelle. Qu'il nous soit pourtant permis de commencer par une remarque terminologique. On a voulu opposer « Empire » à « Commonwealth ». On a notamment soutenu que l'« Empire » comprenait seulement la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, et leurs dépendances, tandis que le « Commonwealth » était constitué par cet « Empire » et par les Dominions : c'était, dans cette acception des termes, le « Commonwealth » qui devenait le véritable Empire Britannique. Il nous paraît préférable d'adopter à cet égard l'opinion soutenue dans *The British Empire*¹, et de considérer « Commonwealth » et « Em-

1. Ouvrage rédigé par un groupe d'Etude du *Royal Institute of International Affairs*, p. 10.

pire » comme pratiquement synonymes, en usant toutefois, de préférence, du terme « Commonwealth » lorsqu'il s'agit plus particulièrement des relations constitutionnelles entre les « Nations britanniques » librement associées dans l'Empire¹.

L'Empire Britannique a subi de grands changements au cours des siècles. Il ne s'agit pas, en réalité, d'une évolution continue et sans heurts, mais d'Empires successifs, chacun nettement distinct de son prédécesseur ; et nous pouvons, avec le Professeur Zimmern², en distinguer trois. Le premier commence aux origines de la colonisation anglaise, et prend fin avec la Guerre d'Indépendance des Etats-Unis. Le second Empire Britannique se constitue alors, avec, pour bases, les restes du premier : notamment le Canada et les Antilles ; il atteint son apogée en 1914. Le troisième Empire Britannique est celui que nous avons actuellement sous les yeux ; entièrement nouveau par sa conception des rapports entre la métropole et les autres membres du Commonwealth, il continue à évoluer constamment, et nous ne pourrions l'étudier qu'en l'arrêtant arbitrairement au moment où nous écrivons ces lignes³.

Reprenons rapidement ces trois périodes.

On peut assigner à l'époque du règne d'Elizabeth (1558-1603) la naissance de l'idée impériale, et il est fré-

1. C'est également l'opinion de M. Hancock, qui dans son ouvrage intitulé *Survey of British Commonwealth Affairs*, écrit fort élégamment, p. 61 : « Le Commonwealth Britannique n'est autre que la nature de l'Empire Britannique définie, sur le mode aristotélicien, par sa fin ».

2. Zimmern, *The Third British Empire*. — Cette classification a été également adoptée par M. Johannes Stoye (*L'Angleterre dans le Monde*), pour qui le premier Empire est celui de la Colonisation Mercantile, le second celui de l'Assimilation, et le troisième celui des « Nations in Equal Partnership ». — Nous la croyons préférable à celle de M. Stephen King-Hall, qui, dans *The Empire Yesterday and To-Day*, distingue quatre périodes : la Fondation (1588-1839), le Développement (1839-1914), l'Indépendance (1914-1934), et le « British Commonwealth of Nations », 1937.

3. Février 1938.

quent de fixer comme point de départ la victoire remportée par la flotte anglaise sur la flotte espagnole de l'Invincible Armada en 1588¹. Mais l'activité maritime de l'Angleterre est bien plus ancienne, et avait déjà eu pour conséquences des découvertes de territoires et même des essais de colonisation.

Les premières expéditions remontent, en effet, au règne d'Henry VII Tudor (1485-1509). L'idée qui y préside est la recherche d'un débouché vers le fabuleux pays des épices. En allant vers l'Ouest, John Cabot, vénitien d'origine, découvre Terre-Neuve et y plante le drapeau anglais en 1497. Mais bientôt le Canada est conquis par Jacques Cartier pour le Roi de France (1534), et les tentatives vers l'ouest en sont rendues plus difficiles. D'autre part, la route du sud-est, par le Cap de Bonne-Espérance, découverte par Vasco de Gama en 1498, est, en fait, réservée aux Portugais, et celle du sud-ouest, par le Détroit de Magellan, aux Espagnols. Il s'agit donc de trouver une autre route. Rappelons brièvement les principaux événements de cette période. En 1553, une expédition est lancée par les « Marchands Aventuriers pour la Découverte de Nouveaux Commerces » (« Merchants Adventurers for the Discovery of New Trades »), à la suite de laquelle naît un actif commerce de fourrures avec la Russie ; un peu plus tard, c'est la « Levant Company », avec ses comptoirs en Turquie, et la « Company of Kathay », avec l'expédition infructueuse du Capitaine Frobisher dans l'Océan Arctique, au cours de laquelle est découvert le Labrador. Pendant ce temps, c'est, sur la Manche, l'attaque constante, par des marins anglais munis de lettres de marque, de navires espagnols ou portugais se rendant au riche marché d'Anvers. Les luttes

1. Cf. notamment : A.-P. Newton, *A Junior History of the British Empire Oversea*, p. 23.

s'intensifient entre les marins espagnols et les marins anglais (notamment John Hawkins et son cousin Francis Drake), mais cette rivalité, bien que secrètement encouragée par la Reine Elizabeth, est officieuse, l'Angleterre étant officiellement en paix avec l'Espagne. C'est encore en secret qu'Elizabeth donne son appui à Francis Drake lorsque celui-ci entreprend en 1577 une expédition vers l'Océan Pacifique par le Sud-Ouest. On connaît ce prodigieux voyage où Drake franchit le Détroit de Magellan, surprend et défait la flotte espagnole, se rend au Pérou, puis au Mexique, poursuit à l'aventure vers le nord, aborde au futur San-Francisco et prend possession de « Nova Albion » (la future Californie) au nom de la Reine ; ramené au sud par le mauvais temps, il s'aventure dans l'Océan Pacifique, aborde aux Iles des Epices (Indes Néerlandaises), conclut un traité d'alliance entre la Reine Elizabeth et les gouvernements locaux, accablés par la domination portugaise, et regagne enfin, par le Cap de Bonne-Espérance, l'Angleterre où il arrive deux ans et neuf mois après son départ. Sa conclusion est que la route la plus commode et la plus sûre est celle du Cap de Bonne-Espérance : mais Elizabeth veut rester en bons termes avec les Portugais.

C'est quelques années plus tard que se produit la tentative espagnole de débarquement en Angleterre. Les causes en sont multiples, tant religieuses que politiques. Mais l'Invincible Armada, qui doit aider au débarquement de l'armée catholique du Duc de Parme, est anéantie dans la Manche, au large de Gravelines, par une flotte anglaise moins importante, commandée par Lord Howard, qui a sous ses ordres Frobisher, Drake et Hawkins (1588).

Pendant ce temps, des essais de colonisation sont tentés en Amérique : par Sir Humphrey Gilbert à Terre-

Neuve en 1583 ; par Sir Walter Raleigh en Virginie en 1585 et en 1587. Mais ces tentatives sont infructueuses.

D'autre part, en 1591, Lancaster double le Cap de Bonne-Espérance, et, à son retour, décrit à ses compatriotes la richesse du commerce portugais. Les marchands de la Cité se décident alors à fonder en 1600, dans un but purement mercantile, la Compagnie des Indes Orientales (« East India Company »).

A partir de cette époque commence la colonisation anglaise en Amérique : en Virginie en 1607 par la « Compagnie de Virginie » et la « Compagnie de Plymouth » ; aux Bermudes en 1612 ; dans la Nouvelle-Angleterre, par les célèbres « Pères Pèlerins » (« Pilgrim Fathers »), arrivés de Hollande en 1620 sur le « Mayflower » ; dans le Massachusetts en 1629 ; dans les Iles Bahama, à La Barbade et dans d'autres îles des Antilles vers 1625 ; à la Jamaïque conquise sur les Espagnols en 1655 ; en Caroline et en Maryland.

Dans l'Inde la situation des Anglais s'affermir au ^{xvii}e siècle par les victoires qu'ils remportent sur les Portugais en 1612 et en 1615, et par leur entente avec le Grand Mogol ; en 1639, ils acquièrent même un territoire où ils construisent Madras, et ils établissent un poste dans le Bengale en 1650.

En Afrique, enfin, Jacques I^{er} Stuart envoie en 1616 une expédition en Guinée et en Côte d'Or.

C'est en 1651 que Cromwell fit voter par le Parlement l'Act de Navigation, qui devait être la base du vieux système colonial et l'une des causes de la première guerre anglo-hollandaise (1652-1653).

Sous Charles II Stuart, à la suite de la guerre anglo-hollandaise de 1672-1674, l'Angleterre acquit la Nouvelle-Amsterdam, qui s'appela dès lors New-York.

La fin du ^{xvii}e siècle vit naître la rivalité coloniale

anglo-française, qui s'intensifia au XVIII^e siècle et se manifesta sur trois champs de bataille : en Amérique, aux Antilles, dans l'Inde.

Malgré les victoires françaises en Amérique, la France, vaincue sur le Continent, dut, par le Traité d'Utrecht de 1713, laisser à l'Angleterre Gibraltar, Minorque, la Baie d'Hudson, la Nouvelle-Ecosse et Terre-Neuve. Cinquante ans plus tard, par le Traité de Paris de 1763, la France devait céder à l'Angleterre le Canada et Cap Breton, plusieurs de ses possessions dans les Antilles, et ses postes en Afrique Occidentale.

Quant à l'Inde, elle était le théâtre des luttes entre Clive et Dupleix d'abord, puis Lally-Tollendal. Ce dernier devait capituler à Pondichéry en 1761. En 1773 l'Act de Règlement de Lord North donnait au Gouvernement Britannique le contrôle direct de l'East India Company et de ses territoires. Une dernière lutte franco-anglaise (1778-1783) était interrompue par le Traité de Versailles de 1783, qui laissait définitivement l'Inde aux Anglais.

On voit quelle était la puissance de l'Angleterre au moment où son premier Empire était à son apogée.

C'est alors que, sous le règne de Georges III, fut passé le *Stamp Act* de 1765, qui avait pour objet de faire contribuer les colons d'Amérique aux dépenses militaires et navales de l'Empire, et qui aboutit au soulèvement des colonies américaines et à la Déclaration d'Indépendance de 1776. Une guerre s'ensuivit, qui dura jusqu'en 1782. Le Traité de Versailles de 1783 ne donna à la France ni Gibraltar, vainement assiégé pendant trois ans, ni les îles que les Français avaient conquises, puis perdues aux Antilles, ni le Canada, mais seulement le Sénégal. L'Espagne reprenait la Floride et Minorque.

Le Premier Empire Britannique n'était plus. Le Second

allait se constituer peu à peu : par des acquisitions de territoires, et par le développement de la colonisation dans les possessions britanniques.

Nous n'entrerons pas dans le détail de cette évolution. Rappelons seulement les voyages de Cook (1768-1771, 1772-1775, et 1776-1779), grâce auxquels l'Empire s'accroît de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ; des annexions dans les Antilles durant les guerres de Napoléon, confirmées par le Traité de Paris de 1815 ; la prise de Malte par Nelson en 1798 ; la conquête de la Colonie du Cap sur les Hollandais en 1795, devenue définitive en 1815 ; la conquête de l'Ile Maurice sur la France en 1810, confirmée en 1815 ; la conquête sur les Hollandais des « Etablissements des Détroits » (« Straits Settlements »), également confirmée par le Traité de Paris de 1815 ; le développement de l'Inde Britannique au *xix*^e siècle, et l'abolition de la Compagnie des Indes Orientales en 1858 ; l'annexion du Natal en 1843 ; les explorations de Livingstone ; la Guerre des Zoulous (1878-1879) ; le développement des colonies africaines entre 1883 et 1891 ; la fondation de la Rhodésie par Cecil Rhodes en 1889 ; la Guerre des Boërs (1899-1902) ; la révolte du Soudan (1882-1898) ; la formation du Commonwealth d'Australie en 1900 ; la Conférence Impériale de 1907 ; la formation de l'Union de l'Afrique du Sud en 1909.

Quelle était, en 1914, l'organisation de ce vaste Empire ? Là encore nous proposons de suivre la classification adoptée par le Professeur Zimmern¹, qui distingue trois groupes.

Le premier groupe se composait uniquement de la métropole : Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande.

Le deuxième groupe comprenait les colonies se gouvernant elles-mêmes (« self-governing »), dont certaines

1. *Op. cit.*, p. 8 et suiv., et tableau récapitulatif, p. 18 et suiv.

s'appelaient déjà Dominions. Elles étaient au nombre de cinq : le Canada, l'Australie, l'Afrique du Sud, la Nouvelle-Zélande, et Terre-Neuve. Leur indépendance était, d'ailleurs, limitée aux affaires intérieures.

Enfin le troisième groupe englobait tout le reste de l'Empire, qui dépendait de divers organismes de Londres : « Foreign Office », « Colonial Office », « India Office », Mais une extrême diversité régnait dans les régimes constitutionnels de ces possessions britanniques. Sans vouloir examiner le détail de cette organisation ¹, notons seulement que, selon le degré d'indépendance à l'égard de la métropole, on pouvait distinguer : les colonies qui jouissaient pleinement du régime du « gouvernement représentatif » ²; celles où le Conseil Législatif comprenait côte à côte des éléments nommés par la Couronne et des éléments élus par la population locale (avec une subdivision selon que la majorité appartenait aux éléments élus ou aux éléments nommés); celles où le Conseil Législatif comprenait uniquement des membres nommés par la Couronne : fonctionnaires ou simples citoyens; enfin celles où n'existait pas de Conseil Législatif. Il convient d'ajouter que deux colonies étaient sous le régime de Compagnies à Charte (la Rhodésie, et Bornéo Septentrional Britannique), que le Soudan était sous le régime d'un « condominium » anglo-égyptien, et que l'Egypte était pratiquement gouvernée par un « Consul-Général » britannique.

Tel était le Second Empire Britannique. Le Troisième devait naître et se développer à partir de la Grande Guerre. Les territoires qui en dépendent ne diffèrent pas sensiblement de ceux qui composaient l'Empire en 1914; rappelons toutefois les mandats territoriaux conférés à

1. On le trouvera dans l'ouvrage déjà cité du Professeur Zimmern.

2. Il convient de le distinguer du régime du « gouvernement responsable » où l'exécutif est responsable vis-à-vis des assemblées représentatives.

la Grande-Bretagne et à certains Dominions. Mais la différence essentielle réside dans l'esprit qui inspire les rapports entre les Dominions et la Grande-Bretagne. Cet esprit de collaboration sur un plan d'égalité, né de la lutte commune pendant la Guerre de 1914-1918, s'est d'abord matérialisé par la constitution d'un Conseil de Guerre Impérial (« Imperial War Cabinet »). C'est également pendant la guerre que, le 20 août 1917, le Secrétaire d'Etat pour l'Inde annonçait à la Chambre des Communes que la politique britannique visait à instaurer dans l'Inde le régime du gouvernement autonome (« self-government »). Nous devons, enfin, rappeler la Conférence Impériale de Guerre de 1917, qui proclama la nécessité d'organiser, après la cessation des hostilités, les relations constitutionnelles entre les différentes parties de l'Empire, et qui posa les principes suivants : « Les réajustements des relations constitutionnelles, tout en préservant complètement les pouvoirs de « self-government » et de contrôle intégral des affaires intérieures actuellement existants, devront avoir pour base la reconnaissance totale des Dominions comme nations autonomes d'un Commonwealth Impérial, et de l'Inde comme une partie importante de ce Commonwealth ; ils devront reconnaître le droit des Dominions et de l'Inde à faire entendre leur voix d'une manière adéquate en matière de politique étrangère ; ils devront enfin fournir des moyens efficaces d'assurer une consultation continue dans toutes les matières importantes d'intérêt impérial et de mener telle action concertée nécessaire, basée sur une consultation, que pourraient décider les gouvernements »¹.

1. Cf. *The British Empire*, p. 3 ; — Zimmern, *op. cit.*, p. 31. — Voir aussi, pour l'ensemble de cette évolution, l'ouvrage très complet et très documenté du Professeur Jean-Jacques Chevallier sur *L'Evolution de l'Empire Britannique* ; voir également l'étude du même auteur sur *Le Mécanisme de Coopération et de Consultation dans l'Empire Britannique*, (*Revue de Droit International*, n° 2, 1935).

Vinrent les traités de paix : les Dominions les signèrent indépendamment de la Grande-Bretagne. De même devinrent membres de la Société des Nations non seulement l'« Empire Britannique », mais aussi certains Dominions ; à l'heure actuelle, outre l'Empire, six membres de l'Empire sont également membres de la Société des Nations : le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, l'Etat Libre d'Irlande, et l'Inde. L'Etat Libre d'Irlande avait été créé en 1922. Quant à l'Inde, elle était membre de la Société des Nations avant d'avoir officiellement obtenu le statut de Dominion.

En 1921, une Conférence Impériale se réunit, qui examina la question délicate des rapports de l'Empire avec les Puissances étrangères. Elle conclut à la nécessité d'un accord préalable entre l'Angleterre et les Dominions sur toute question de politique extérieure, par la voie de la consultation continue entre les Premiers Ministres ; ce sera toutefois le Foreign Office qui traitera avec les Etats étrangers, en qualité de mandataire de l'Empire tout entier. C'était là un compromis qui semblait satisfaire tous les intéressés, mais divers incidents vinrent le mettre à l'épreuve et en montrer la fragilité : en 1922, lors de l'incident de Tchanak, en 1923 à la Conférence de Lausanne, en 1924 à la Conférence des Réparations à Londres, en 1925 lors de la négociation et de la signature, par l'Angleterre seule et sans consultation des Dominions, du Pacte de Locarno. Pourtant, en 1925, l'Angleterre donnait une satisfaction aux Dominions en créant le « Dominions Office », distinct du « Colonial Office » dont il n'était, jusque-là, qu'une division spécialisée¹.

C'est dans ces conditions que se réunit la Conférence Impériale de 1926 : on conçoit sans peine les difficultés qu'elle éprouva à synthétiser une organisation aussi

1. Cf. Chevallier, *op. cit.*

complexe. Nous avons vu plus haut¹ la définition qui fut donnée, par la Déclaration Balfour, du « Commonwealth des Nations Britanniques »². Il convient d'y ajouter les phrases suivantes du Rapport, qui la précisent : « Chaque membre de l'Empire jouissant d'un gouvernement autonome est maintenant le maître de son destin. Dans la réalité, sinon toujours dans la forme, il n'est soumis à aucune contrainte quelconque. L'égalité de statut, en ce qui concerne la Grande-Bretagne et les Dominions, est ainsi le principe de base qui gouverne nos relations inter-impériales. Mais les principes d'égalité et de similarité, appropriés au statut, ne s'étendent pas universellement à la fonction »³ (par exemple à la diplomatie ou à la défense nationale).

D'autre part, du fait que le statut de Dominion avait été conféré à l'Irlande, le « Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande » n'était plus. La Commission Balfour conclut donc à la modification du titre du Souverain. Ce titre, depuis l'Act sur les Titres Royaux et Parlementaires, de 1927 (qui a entériné les conclusions du rapport Balfour), et l'Act sur la Déclaration d'Abdication de Sa Majesté, de 1936, ne contient plus l'expression « Royaume-Uni », et le titre complet du Souverain actuel est : « George VI, par la Grâce de Dieu Roi de Grande-Bretagne, d'Irlande, et des Territoires Britanniques au delà des

1. Cf. *suprà*, Introduction, p. 1 et 2.

2. Cette expression est apparue avant la Guerre ; le Général Smuts, Ministre de la Défense de l'Union de l'Afrique du Sud, en usa pendant la Guerre dans ses discours, et elle fut consacrée dans le Traité Irlandais de 1921. — Cf. Zimmern, *op. cit.*, p. 3.

3. « Every self-governing member of the Empire is now the master of his destiny. In fact, if not always in form, it is subject to no compulsion whatever. Equality of status, so far as Britain and the Dominions are concerned, is thus the root principle governing our Inter-Imperial Relations. But the principles of equality and similarity, appropriate to status, do not universally extend to function » (Compte rendu officiel de la Conférence de 1926 ; Rapport de la Commission des Relations Inter-impériales, p. 14). — Cf. *The British Empire*, p. 5 ; Stoye, *op. cit.*, p. 98.

Mers, Défenseur de la Foi, Empereur des Indes »¹.

Citons enfin une autre partie du rapport Balfour, qui nous intéresse particulièrement puisqu'elle concerne les appels au Judicial Committee, et qu'elle répondait aux tentatives faites par l'Etat Libre d'Irlande en vue de la suppression de ces appels : « Les discussions ont montré qu'il n'était pas conforme à la politique du Gouvernement de Sa Majesté en Grande-Bretagne de prendre des décisions sur les questions concernant les appels judiciaires autrement qu'en accord avec les vœux de la partie de l'Empire principalement intéressée. Il était, toutefois, généralement reconnu que, lorsque des changements dans le système existant seraient proposés qui, tout en concernant principalement une partie de l'Empire, soulèveraient des problèmes dans lesquels les autres parties de l'Empire seraient également intéressées, de tels changements ne pourraient être effectués qu'après consultation et discussion ... Quant à la question d'une modification immédiate quelconque dans les règles actuelles s'appliquant aux appels de l'Etat Libre d'Irlande, il n'était pas insisté à cet égard dans le cadre de la présente Conférence, bien qu'il fût précisé que le droit était réservé de reprendre cette question lors de la prochaine Conférence Impériale »².

Tels étaient les principes exprimés dans le Rapport et adoptés par la Conférence.

Mais, comme nous l'avons précédemment indiqué³, la réalité était encore loin de correspondre aux principes,

1. « George VI, by the Grace of God of Great Britain, Ireland and the British Dominions beyond the Seas King, Defender of the Faith, Emperor of India ». — Cf. *The British Empire*, p. 5 et 173. — Le texte français que nous donnons ici est le texte officiel en langue française adopté au Canada ; c'est celui qui figure dans la Proclamation par Lord Tweedsmuir, Gouverneur-Général du Canada, de l'accession au trône du Roi George VI après l'abdication du Roi Edouard VIII.

2. Rapport de la Commission Balfour, p. 19.

3. Cf. *suprà*, Introduction, p. 2.

ainsi que le reconnaissait d'ailleurs le rapport de la Commission Balfour, qui prévoyait la nécessité « d'adapter les formes administratives, législatives et judiciaires à la situation nouvelle »¹. Deux Comités se constituèrent à la suite de la Conférence de 1926. Ils se fondirent, en 1929, en une « Conférence sur l'Action de la Législation des Dominions et de la Législation relative à la Marine Marchande »², qui déposa en 1930 son rapport, désigné en abrégé sous le nom de « Rapport O.L.D. »³. Ce rapport fut soumis à une nouvelle Conférence Impériale, qui se réunit à Londres du 1^{er} octobre au 14 novembre 1930, et qui en approuva les conclusions.

C'est à la suite de cette Conférence que le Parlement de Londres vota le Statut de Westminster, 1931 (22 Geo. 5 c. 4) : « Une loi pour faire produire effet à certaines résolutions passées par les Conférences Impériales tenues dans les années 1926 et 1930 ». L'effet essentiel de cette loi fut de conférer aux Dominions l'indépendance et l'égalité en matière législative, notamment en abrogeant l'Act sur la Validité des Lois Coloniales, de 1865 (Sect. 2 (1) du Statut de Westminster)⁴, en décidant que les lois futures des Parlements des Dominions ne seraient pas nulles du simple fait qu'elles seraient en contradiction avec les lois anglaises (Sect. 2 (2) de l'Act), et en interdisant au Parlement du Royaume-Uni de légiférer pour les Dominions sans le consentement de ceux-ci (Sect. 4).

D'autre part, les Dominions voyaient leur amour-propre sauvegardé dans l'avenir par la section 11 de l'Act, qui décidait que, dans les lois futures que voterait

1. Rapport de la Commission Balfour, p. 15.

2. « Conference on the Operation of Dominion Legislation and Merchant Shipping Legislation ».

3. Cf. J.-J. Chevallier, *Les Origines et le Sens du Statut de Westminster*,^o (*Revue de Droit International*, n° 2, 1936).

4. Nous verrons l'importance de cette mesure en étudiant les appels du Canada en matière criminelle.

le Parlement du Royaume-Uni, l'expression « Colonie » ne comprendrait pas les Dominions, ni les Provinces ou Etats composant les Dominions.

Enfin, le préambule du Statut de Westminster consacrait la Déclaration Balfour, en rappelant que « la Couronne est le symbole de la libre association des membres du Commonwealth des Nations Britanniques », et que ces membres du Commonwealth « sont unis par une allégeance commune à la Couronne ».

Le statut de Westminster a donc eu une importance considérable, et il marque une date essentielle de l'histoire du développement de l'Empire Britannique. Mais ce développement ne s'est pas arrêté là ; d'autres événements se sont déroulés depuis lors, qu'il convient, en terminant, de rappeler d'un mot : la réunion en 1932 à Ottawa, sur l'invitation du Gouvernement Canadien, d'une Conférence économique ayant pour objet d'étudier les mesures propres à favoriser le commerce inter-impérial ; la suspension temporaire du régime de gouvernement autonome de Terre-Neuve, par le *Newfoundland Act* de 1933 ; la promulgation, en 1935, de la nouvelle Constitution de l'Inde, et la séparation de la Birmanie d'avec l'Inde ; la réunion d'une Conférence Impériale en 1937 à Londres où tous les Premiers Ministres des Dominions se trouvaient rassemblés à l'occasion du Couronnement du Roi George VI ; enfin, la mise en application, le 29 décembre 1937, de la nouvelle Constitution de l'Etat Libre d'Irlande (dont la dénomination officielle est désormais « Ireland » en langue anglaise et « Éire » en langue gaélique), que le Parlement Irlandais avait votée en juin 1937. Nous retrouverons d'ailleurs ces modifications de l'Empire en étudiant les Dominions intéressés.

Nous semblons nous être bien éloigné de la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi d'Angleterre. Il nous apparaît pourtant que l'étude rapide à laquelle nous venons de nous livrer de l'histoire et de l'organisation de l'Empire Britannique était indispensable à la bonne compréhension de la juridiction de la Cour Suprême de l'Empire.

C'est cette juridiction que nous allons maintenant examiner, en étudiant tout d'abord les appels des Dominions, de l'Irlande et de l'Inde ; puis les appels des Colonies et Possessions Britanniques ; enfin les appels des Protectorats, des Territoires sous Mandat, et des Juridictions Consulaires.

SECTION I

APPELS DES DOMINIONS, DE L'IRLANDE ET DE L'INDE

D'après les Statistiques officielles établies par le *Registrar* du Privy Council ¹, le nombre des appels au rôle du Judicial Committee était, pour l'année 1936, de 300 : 163 étaient pendants au commencement de l'année, 137 avaient été introduits au cours de l'année.

Sur ces 300 appels, les deux tiers (exactement 197) émanaient de l'Inde, 92 des Dominions et des Colonies, 10 de tribunaux divers, et 1 des Iles Anglo-Normandes.

Les 92 appels qui venaient des Dominions et des Colonies se partageaient également entre ceux-ci. Et les 46 appels ainsi émanés des Dominions provenaient du Canada (31), de l'Australie (10), et de la Nouvelle-Zélande (5). Comme nous le verrons, l'Irlande a aboli le droit d'appel au Judicial Committee ; quant à l'Union de l'Afrique

1. Nous devons la communication de ces Statistiques à l'amabilité de M. W. Reeve Wallace, « Chief Clerk » de la Commission Judiciaire.

du Sud, les appels qui en émanent sont rares, ainsi que ceux de Terre-Neuve.

Nous examinerons un peu plus loin la question des appels de l'Irlande, et les très nombreux appels de l'Inde. Passons, tout d'abord, successivement en revue les appels des cinq Dominions, en commençant par celui qui fournit toujours au Judicial Committee le contingent le plus élevé : le Canada.

I. — *Appels des Dominions*

A. *Canada.*

Le 13 septembre 1759, le Marquis de Montcalm, commandant des troupes du Canada, livrait bataille à l'armée anglaise du Général Wolfe devant Québec, sur les Plaines d'Abraham : en une demi-heure les troupes françaises étaient vaincues, et Montcalm mortellement blessé ; quatre jours plus tard, Québec capitulait. Les Anglais reportaient alors leurs efforts sur Montréal : le 8 septembre 1760, Montréal capitulait à son tour. Le Traité de Paris de 1763 consacrait la conquête du Canada par l'Angleterre.

Mais le Canada n'était pas seulement, pour la France, les « quelques arpents de neige » dont Voltaire parlait avec mépris : c'était la patrie de 60.000 colons français¹. Qu'allaient devenir ceux-ci sous la domination anglaise ?

Les colons anglais d'Amérique leur étaient très hostiles. Le Gouvernement de Londres, d'autre part, voulait en faire des Anglais et des Protestants.

Les promesses contenues dans les capitulations de

1. Il nous est malheureusement impossible de retracer, même sommairement, l'histoire de la colonisation française au Canada de 1534 à 1763, et nous devons renvoyer aux nombreux ouvrages publiés sur la question. Signalons le numéro que la *Revue des Questions Historiques* a consacré à l'histoire du Canada Français, en septembre 1934, à l'occasion du quatrième centenaire de la première expédition de Jacques Cartier.

Québec et de Montréal ne furent pas tenues¹. Les Français du Canada furent donc contraints d'entreprendre une lutte, qui fut rude et admirable, pour leurs libertés religieuse, linguistique et culturelle. Il est juste de reconnaître que le Gouverneur anglais Murray les soutenait de son mieux. Sir Guy Carleton, Gouverneur de Québec, comprit, lui aussi, le caractère irréductible des revendications des Canadiens Français, et ce fut sur ses conseils que Lord North fit voter en 1774 l'Act de Québec, qui laissait au Canada la liberté du culte catholique et maintenait la législation française en vigueur en 1763 : la Coutume de Paris.

Cette loi fut très mal accueillie, tant à Londres que dans les colonies américaines. Celles-ci étaient déjà en conflit avec l'Angleterre en raison de l'application du vieux système colonial mercantile, et aussi, et plus récemment, à la suite du vote du *Stamp Act* de 1765. La nouvelle loi, et une loi qui suspendait le régime du gouvernement autonome dans le Massachusetts, furent baptisées « lois intolérables » (« *Intolerable Acts* ») : c'était la révolte.

Les colons anglais avaient espéré que les Canadiens Français se soulèveraient, eux aussi, contre le joug britannique, ou du moins les aideraient dans leur révolte. Ils furent très surpris de voir qu'il n'en fut rien. Les Français du Canada avaient obtenu du Gouvernement de Londres une première satisfaction avec le *Quebec Act* ; d'autre part, ils connaissaient le fanatisme des colons puritains. Ils restèrent loyaux envers George III, encouragés en cela par leur clergé, et notamment par Monseigneur Briand, évêque de Québec ; et ils ne prêtèrent pas leur appui aux insurgés lorsque ceux-ci envahirent le Canada (1775-1777), malgré l'aide apportée par la France aux colonies en révolte.

1. J.-J. Chevallier, *L'Evolution de l'Empire Britannique*, t. I, p. 35.

Lorsque la Guerre d'Indépendance prit fin en 1782, il semblait que l'attitude des Canadiens Français à l'égard du Roi d'Angleterre eût dû leur valoir de nouvelles faveurs : il en alla différemment. La lutte continua, mais cette fois contre les loyalistes anglais qui avaient émigré des Etats-Unis, les « United Empire Loyalists ». Ceux-ci étaient venus dans la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick, et la région des Lacs. Ils étaient violemment anti-catholiques ; ils souffraient, en outre, de ne plus posséder le régime de gouvernement autonome qui avait été le leur dans les colonies qu'ils avaient dû quitter, mais qui n'avait jamais été accordé au Canada.

C'est alors que le Parlement Anglais, devant les difficultés soulevées par ces conflits entre les deux populations, vota l'Act de 1791, qui divisait le Canada en Haut-Canada (Anglais) et Bas-Canada (Français), chaque partie jouissant du régime du gouvernement représentatif.

Les difficultés ne furent pas supprimées pour cela. Elles continuèrent au sein du Bas-Canada, entre l'Assemblée élue avec une majorité française (34 Français contre 16 Anglais), d'une part, et le Gouverneur Anglais et ses Conseils composés d'Anglais, d'autre part¹.

Alors éclata, en 1812, une guerre entre les Etats-Unis et l'Angleterre. Et les Américains qui envahissaient le Canada eurent, pour la seconde fois, la surprise de voir le peuple du Bas-Canada se dresser contre eux et coopérer avec les troupes anglaises à la défense de leur sol — et de l'Angleterre.

La paix signée en 1814, les frictions recommencèrent, tant entre le Bas-Canada et l'Angleterre qu'entre le Haut-Canada et l'Angleterre. En 1837, quelques Canadiens Français se soulevèrent, quelques colons anglais égale-

1. J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. I, p. 45 et suiv.

ment : leurs mouvements firent l'objet d'une réprobation générale et furent vite réprimés. Un célèbre homme d'Etat libéral, Lord Durham, fut alors nommé Gouverneur-Général de toutes les colonies d'Amérique, avec une mission d'enquête. En 1839 il déposait son rapport, conformément auquel l'Act d'Union de 1840 réunissait Haut et Bas-Canada en une seule colonie. Mais Lord Durham concluait à l'octroi, à cette colonie unique, du régime du gouvernement responsable : or cette mesure soulevait une forte opposition à Londres. Enfin, lorsque Lord Elgin, gendre de Lord Durham, devint Gouverneur Général du Canada en 1847, il comprit rapidement la situation, et instaura en 1848 le régime du gouvernement responsable ; il le fit tout simplement en remplaçant par les chefs de l'opposition les ministres qui venaient de perdre la confiance de l'Assemblée ; aucun texte ne consacra cette profonde modification de la constitution, qui fut opérée, selon une méthode tout anglaise, par une convention tacite¹.

Le Canada se développa alors sur le plan économique, mais, sur le plan politique, les frictions continuaient entre Français et Anglais. Les uns et les autres tombèrent d'accord, à la Conférence de Québec de 1864, sur la nécessité d'une constitution fédérale, qui fut réalisée par le vote, par le Parlement Impérial, en 1867, de l'Act pour l'Amérique du Nord Britannique (*British North America Act*). Cet Act est toujours en vigueur², sous réserve des amendements apportés par les *British North America Acts* de 1871 et de 1886³.

Le Dominion du Canada, ainsi créé en 1867, ne compre-

1. J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. I, p. 57 et 58.

2. Voir notamment, sur l'histoire constitutionnelle du Canada, outre l'ouvrage déjà cité du Professeur Chevallier, le petit livre également déjà cité du Professeur Newton, *A Junior History of the British Empire Oversea*, et *L'Angleterre dans le Monde*, par J. Stoye, p. 83 et suiv.

3. Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 382.

naît alors que quatre provinces : l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick, mais la possibilité était réservée d'y adjoindre de nouvelles provinces. En 1869, les pouvoirs d'administration de la Compagnie de la Baie d'Hudson passaient au Dominion du Canada, qui divisait ce territoire en provinces. En 1871, la Colombie Britannique entrait dans la fédération. Enfin, par des Ordonnances en Conseil de la Reine Victoria de 1880 étaient annexées au Dominion toutes les possessions britanniques de l'Amérique du Nord, à l'exception de Terre-Neuve¹.

A l'heure actuelle, le Dominion du Canada se compose de neuf provinces : Québec, Ontario, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Ecosse, Manitoba, Colombie Britannique, Ile du Prince-Edouard, Alberta, et Saskatchewan. Il comprend, en outre, dans les régions septentrionales, des territoires (Yukon et Territoires du Nord-Ouest) rattachés directement au Dominion, dont nous n'avons pas à nous occuper ici.

Les pouvoirs législatifs sont divisés, par la Constitution, entre le Parlement Fédéral (composé d'un Sénat nommé à vie par la Couronne et d'une Chambre des Communes élue) et les Parlements Provinciaux établis dans chaque province (composés d'une Assemblée unique, sauf dans la province du Québec, qui a conservé le système bicaméral).

La Couronne est représentée par un Gouverneur-Général, assisté d'un Conseil Privé; c'est lui qui nomme les Lieutenants-Gouverneurs des Provinces.

Enfin il existe dans chacune des neuf provinces une organisation judiciaire complète, avec appel direct de la Cour suprême au Roi en son Conseil, c'est-à-dire, en fait, au Judicial Committee.

1. Cf. King-Hall, *op. cit.*, p. 31 et 32; Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 24.

Mais il avait été prévu, en outre, par le *British North America Act*, section 101, la création d'une Cour d'appel commune à tout le Dominion. C'est ce qui fut réalisé par une loi canadienne de 1875 (38 Vict. c. 11), qui institua la Cour Suprême du Canada (« *Supreme Court of Canada* »), à laquelle on peut en appeler de toutes les Cours Suprêmes des provinces.

L'appelant a donc, sous les réserves que nous verrons plus loin, le choix entre deux juridictions d'appel, lorsqu'il veut exercer un recours contre une décision d'une Cour Suprême de province. Il peut s'adresser soit à la Cour Suprême du Canada, soit directement à la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi d'Angleterre.

Avant d'examiner successivement les appels de la Cour Suprême du Dominion et ceux des Cours provinciales, faisons une remarque d'ordre général sur la législation en vigueur dans l'Empire.

Il faut, à cet égard, faire une distinction ¹. Dans le cas d'une colonie dont l'origine est un « établissement » (« *settlement* »), c'est-à-dire dans le cas où des colons britanniques se sont fixés sur un territoire inhabité ou non civilisé, les colons sont censés avoir apporté avec eux la « *Common Law* » d'Angleterre telle qu'elle existait à l'époque, et tout ce qui, du « *Statute Law* » (ou Droit Ecrit), était applicable aux conditions locales. Les lois postérieures ne s'appliquent à ces colonies acquises par occupation que si elles les visent expressément. Si la colonie a été acquise par conquête, les lois en vigueur au moment de la conquête subsistent dans la mesure où elles ne sont pas en opposition avec les principes anglais de droit et de justice. Si, enfin, la colonie a été acquise par cession, il en va de même, sauf toutefois que le traité

1. Cf. notamment Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 367-369 ; Marc Ancel, *La Common Law d'Angleterre*, p. 173 et suiv.

de cession contient sans doute des garanties encore plus grandes de respect de la législation en vigueur.

C'est en vertu de ces principes que la province du Québec est restée sous le régime de l'ancienne Coutume de Paris jusqu'au 1^{er} août 1866, date à laquelle est entré en vigueur un Code civil d'ailleurs inspiré du Code Napoléon.

Mais la Common Law ne reste pas impuissante devant ces législations qui lui sont étrangères et qui demeurent théoriquement applicables, et, en réalité, elle s'introduit dans le Droit de tout l'Empire : ou bien elle constitue le droit de la colonie (cas de « settlement »); ou bien, lorsqu'elle coexiste avec un autre système juridique ou qu'elle est même évincée par lui (colonies conquises ou cédées), elle y insère, dans une certaine mesure, ses règles d'interprétation des lois, ses règles de preuve, et sa règle de l'autorité du précédent¹.

Revenons, maintenant, aux appels au Judicial Committee.

1^o *Appels de la Cour Suprême du Canada*. — La loi qui a institué la Cour Suprême du Canada (*Canadian Supreme and Exchequer Courts Act 1875*) avait prévu, dans sa Section 59, que les décisions rendues par cette Cour seraient définitives et sans appel, « sauf tout droit qu'il peut gracieusement plaire à Sa Majesté d'exercer en vertu de sa prérogative royale »². Cette formule signifiait qu'il n'y avait pas d'appel de plein droit (« appeal

1. Cf. Latham, *The Law and the Commonwealth*, p. 514. — Le juge de Common Law peut d'ailleurs user de son droit de ne pas appliquer un système juridique qu'il considère comme contraire aux principes anglais de droit et de justice. C'est, nous dit M. Ancel (*op. cit.*, p. 183), ce qui arriva dans l'Inde, où le juge se basa sur « l'équité et la bonne conscience »; et M. Marc Ancel ajoute spirituellement : « Au bout d'un siècle ces mots désignaient simplement la Common Law d'Angleterre adaptée à l'Inde ».

2. « Saving any right which His Majesty may be graciously pleased to exercise by virtue of his royal prerogative ».

as of right ») de la Cour Suprême au Judicial Committee, mais que Sa Majesté en Conseil pouvait cependant autoriser un « appel par permission spéciale » (« appeal by special leave »), dont la base juridique était la prérogative royale.

D'ailleurs le Parlement du Dominion, en maintenant en termes exprès cet appel par permission spéciale, ne faisait aucune concession volontaire : il ne pouvait, l'eût-il voulu, supprimer le droit du Souverain en Conseil d'autoriser un appel, et rendre ainsi véritablement définitives les décisions de la Cour Suprême du Canada ¹.

Ainsi, c'est au Roi en son Conseil, et pratiquement au Judicial Committee, qu'il appartient de donner, dans chaque espèce, l'autorisation spéciale d'appel. La Cour Suprême ne peut s'y opposer, et, d'autre part, une autorisation émanant d'elle seule serait insuffisante et inopérante.

A quelles conditions le Judicial Committee subordonne-t-il cette autorisation spéciale d'appel ? Il use, en la matière, de beaucoup de circonspection. Lord Fitzgerald, dans le cas de *Prince v. Gagnon* (1882) (8 A.C. 103), a résumé le principe général en ces termes : « Leurs Seigneuries ne sont pas disposées à conseiller à Sa Majesté d'exercer sa prérogative en accueillant un appel de la Cour Suprême d'un Dominion à Sa Majesté en Conseil, sauf quand l'espèce est grave et implique la solution d'une question d'intérêt général ou de quelque point de droit important, ou concerne des intérêts pécuniaires d'une valeur considérable, ou que le cas est, à tout autre point de vue, d'importance générale ou de caractère très sérieux » ². Si la décision de la Cour dont est appel

1. Nous verrons, en étudiant les appels en matière criminelle, que la situation est entièrement changée depuis le Statut de Westminster de 1931.

2. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 552 ; Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 26.

est manifestement bien fondée en droit, le Judicial Committee refuse l'autorisation spéciale d'appel (*Cité de Montréal v. Ecclésiastiques de Saint-Sulpice*, 14 A.C. 660). M. Bentwich indique encore¹ que les mêmes conditions sont reproduites dans une note pratique de 1935.

Il va de soi que ce ne sont là que des règles de principe, ou, plus exactement, l'indication de l'attitude générale du Judicial Committee.

Cette attitude est peut-être inspirée par le désir du Conseil Privé de respecter dans la plus large mesure possible l'autonomie judiciaire du Dominion. Mais, en dehors de ces considérations politiques, elle s'explique aussi par des motifs juridiques. Nous avons vu qu'en règle générale le plaideur qui veut se pourvoir contre la décision d'une Cour Suprême de Province peut, à son choix, saisir de son recours la Cour Suprême du Dominion, ou, directement, le Judicial Committee. Ce choix une fois exercé en faveur de la Cour Suprême du Canada, le Judicial Committee se refuse à multiplier les degrés de juridiction en se déclarant compétent pour accueillir l'appel de la décision rendue en dernier ressort par la Cour Suprême, sauf dans des cas particulièrement graves ; et le plaideur ne saurait s'en plaindre, puisque c'est lui-même qui a élu la Cour Suprême du Canada comme juridiction d'appel.

Il convient toutefois de noter que le Judicial Committee fait une distinction, des plus équitables, entre celui qui a lui-même choisi d'en appeler à la Cour Suprême du Canada, et celui qui n'a pu s'y soustraire, soit que, étant intimé, il y ait été attiré par son adversaire, soit qu'il ait été contraint par la loi de s'adresser préalablement à elle. Le Judicial Committee se montre beaucoup plus sévère pour accueillir l'appel du premier

1. *Loc. cit.*

que celui de ce dernier. C'est là le principe exprimé par Lord Davey dans le cas de *Clergue v. Murray* (1903 A.C. p. 521).

C'est la Commission Judiciaire qui fixe pour chaque cas particulier, en même temps qu'elle donne l'autorisation spéciale d'appel, le montant de la caution à fournir et les autres conditions préalables à remplir. Quant aux formalités relatives à l'impression de la procédure qui s'est déroulée devant la juridiction dont est appel, et, quant aux autres règles générales, on se réfère à la pratique ordinaire, que nous étudierons plus loin.

Tels sont les principes généraux des appels de la Cour Suprême du Canada au Judicial Committee. Les appels en matière civile ne soulèvent pas de difficultés particulières. Mais il nous faut examiner un peu plus en détail les appels en matière constitutionnelle, les appels en matière criminelle, et enfin les appels de la Cour de l'Echiquier du Canada.

a) *Appels en matière constitutionnelle.* — Nous avons vu que la Constitution du Canada reposait essentiellement sur une loi du Parlement Impérial, le *British North America Act* de 1867, qui établissait un régime fédéral. Cette loi remonte à une époque suffisamment éloignée pour que nombre de questions se posent actuellement qui n'aient pu y être prévues; c'est, d'autre part, la plus ancienne des constitutions fédérales de l'Empire Britannique encore en vigueur, et les législateurs qui l'ont élaborée n'ont pu — à la différence des rédacteurs de la Constitution du Commonwealth d'Australie (1900) ou de celle de l'Union de l'Afrique du Sud (1909) — profiter de l'expérience du passé. Elle est, par suite, très imparfaite, et son application donne naissance à de nombreuses difficultés.

Ces difficultés pourraient être, sinon supprimées, du

moins réduites par des amendements à la Constitution, adaptant celle-ci aux besoins modernes, mais les amendements ne peuvent émaner que du Parlement Impérial. Le Statut de Westminster de 1931, qui a conféré l'autonomie législative aux Dominions, n'a pourtant apporté aucun changement à cet égard, car la Section 7 (1) de cette loi dispose que : « Rien dans cet Act ne sera considéré comme s'appliquant à une abrogation, un amendement ou une modification des Acts pour l'Amérique du Nord Britannique de 1867 à 1930, ou aux ordonnances, règles ou règlements pris en vertu de ces Acts ». Il est juste d'ajouter que le Parlement de Londres s'empresserait certainement de modifier l'Act de 1867 conformément aux vœux du Canada s'il en était prié par celui-ci ; mais l'unanimité du Dominion et des neuf Provinces est bien difficile à réaliser, et, en présence de divergences de vue entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, ou entre les gouvernements des différentes provinces dont les intérêts sont parfois opposés, Londres ne peut évidemment, en principe, que maintenir le *statu quo*.

Mais, en dehors de la question des modifications à apporter à la Constitution, se pose celle de son interprétation. Celle-ci est strictement judiciaire, et c'est le plus souvent le Judicial Committee qui a à se prononcer en dernier ressort, surtout lorsque la question est d'importance.

La compétence du Judicial Committee en matière constitutionnelle peut se présenter sous trois aspects. Ou bien il s'agit d'une question constitutionnelle qui surgit à l'occasion d'un litige civil ou criminel : nous en verrons des applications lorsque, étudiant les appels en matière criminelle, nous aurons à parler de deux espèces d'une importance capitale : *Nadan v. The King* (1926

A.C. 482), et *British Coal Corporation v. The King* (1935 A.C. 500). Ou bien il s'agit d'un litige portant sur une question constitutionnelle qui en constitue le fond : par exemple, un procès entre le Dominion et une Province. Ou bien, enfin, il s'agit non plus d'un procès mais d'une « référence » à la Cour Suprême, avec appel devant le Judicial Committee. En effet, la loi canadienne de 1875 qui instituait la Cour Suprême donnait, dans sa Section 60, le droit au Gouverneur-Général en son Conseil de soumettre à l'examen de la Cour Suprême, par voie de référence, toutes questions constitutionnelles importantes, de droit ou de fait, et notamment l'interprétation des *British North America Acts* de 1867-1886 (Section 60 (1) (a)), les pouvoirs des Parlements et des Gouvernements du Dominion et des Provinces (Section 60 (1) (d)), et, plus généralement, toutes autres questions analogues (Section 60 (1) (e)). Il était, en outre, précisé (Section 60 (6)) que, bien que la Cour Suprême fût seulement invitée, par ce texte, à donner son opinion sur la question à elle soumise, son avis serait considéré comme un jugement définitif entre parties au point de vue du droit d'appel au Judicial Committee.

Dans aucun de ces trois cas l'appel à la Commission Judiciaire n'est un appel de plein droit, et il est nécessaire que cette Commission donne, pour chaque espèce, une autorisation spéciale d'appel.

L'interprétation judiciaire de la Constitution du Canada a eu une importance considérable sur le développement du Dominion et des Provinces, et le Judicial Committee y a pris une part très active, que nous allons maintenant examiner. Les questions qui se sont posées le plus fréquemment concernaient le partage, fait par l'Act de 1867, des pouvoirs législatifs entre le Parlement fédéral et les Parlements provinciaux.

On peut distinguer trois périodes dans l'évolution de l'interprétation judiciaire, par le Judicial Committee, de la Constitution du Canada ¹.

La première période, la plus longue, et celle à laquelle appartiennent le plus grand nombre de décisions, va jusqu'en 1925. L'Act de 1867 n'était, au début, qu'un squelette : il s'agissait de le vivifier. Le Judicial Committee s'y employa, et les noms de plusieurs grands juristes restent attachés à cette œuvre : Lord Watson, Lord Macnaghten, et, plus récemment, Lord Haldane et Lord Dunedin ². La tendance générale de cette période fut d'étendre la compétence législative des Parlements provinciaux aux dépens de celle du Parlement du Dominion.

Le *British North America Act* de 1867 ³, dans sa Section 91, énumérait les matières qui étaient du ressort du pouvoir législatif du Dominion, et, dans sa Section 92, du pouvoir législatif de chaque province. Mais il ne donnait pas, à l'une ou à l'autre autorité, ce que les Anglais nomment le « pouvoir résiduaire » (« residuary power »), c'est-à-dire le droit de légiférer sur les matières qui n'étaient comprises dans aucune des deux énumérations. La Section 91 accordait, il est vrai, au Parlement du Dominion compétence législative « pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes matières non comprises dans les catégories de sujets assignées exclusivement aux législatures des provinces » ; mais, à la période qui nous occupe, le Judicial Committee n'admettait l'exercice de ce pouvoir que dans des cir-

1. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 567-570, citant notamment, p. 568, une étude de Dean Vincent MacDonald dans *University of Toronto Law Journal*, 260, p. 276-278.

2. Cf. l'article déjà cité de Lord Macmillan dans *The Times*, 14 août 1933, et également Fitzroy, *op. cit.*, p. 322-323.

3. On trouvera le texte complet de cette loi dans l'ouvrage déjà cité de M. Egerton, *Federations and Unions within the British Empire*, p. 121-168.

constances exceptionnelles et critiques (« in case of emergency »), et donnait, au contraire, le pouvoir résiduaire aux Parlements provinciaux en vertu de la clause de la Section 92 qui reconnaissait comme matière exclusivement provinciale « les droits de propriété et les droits civils ». C'est ce qui ressort notamment des décisions de la Commission Judiciaire dans le *cas du Board of Commerce Act* (1922, I A.C. 191), dans le *cas de Fort France* (1923 A.C. 695, 703), et dans le *cas de Snider* (*Toronto Hydro-Electric Commissioners v. Snider*, 1925 A.C. 396).

En 1925, cette prépondérance des Parlements provinciaux avait atteint son apogée. Mais un revirement n'allait pas tarder à se produire. La première manifestation en fut le cas d'*Edwards v. Attorney-General for Canada* (1930 A.C. 124).

Jusque-là, l'Act de 1867 avait été interprété comme une simple loi, c'est-à-dire à la lettre. En 1930, le Judicial Committee le considéra comme ce qu'il était en réalité : une Constitution, qui devait être interprétée dans un esprit plus libéral. Dans le *cas d'Edwards*, le Lord-Chancelier d'alors, Viscount Sankey, s'exprima ainsi dans le jugement de la Commission Judiciaire : « L'Act pour l'Amérique du Nord Britannique a planté au Canada un arbre vivant susceptible de croître et de se développer dans ses limites naturelles. L'objet de cette loi était de donner au Canada une Constitution... Leurs Seigneuries n'estiment pas qu'il soit de leur devoir — ce n'est en tous cas certainement pas leur désir — de restreindre l'effet des dispositions de cette loi par une acception étroite et technique de leurs termes, mais bien plutôt de leur donner une interprétation large et libérale ».

A partir de 1930, ce fut donc le Parlement du Dominion

qui bénéficia de la faveur du Judicial Committee au détriment des Parlements des provinces.

Deux décisions de cette période, toutes deux rendues sur appel d'un avis de la Cour Suprême du Canada à la suite d'une référence du Gouverneur-Général en Conseil, ont particulièrement fait jurisprudence : le cas *In re Regulation and Control of Aeronautics in Canada* (ou, en abrégé, l'*Aeronautics Case* ou l'*Aviation Case*) (1932 A.C. 54), et le cas *In re Regulation and Control of Radio Communications in Canada* (en abrégé, le *Radio Case*) (1932 A.C. 304).

L'une et l'autre espèces posaient une question délicate relativement à l'interprétation de la Section 132 de la loi de 1867, à propos du pouvoir, disputé entre le Dominion et les Provinces, de prendre les mesures législatives nécessaires pour l'application au Canada des traités ou des conventions internationales. Dans le *cas de l'Aviation*, il s'agissait de la mise en application d'une convention aérienne internationale élaborée et conclue lors de la Conférence de la Paix de 1919. Le *Cas de la Radio* concernait la mise en application d'une convention internationale négociée et signée à Washington en 1927. Dans l'un et l'autre cas — mais pour des motifs différents — le Judicial Committee se prononça en faveur de la compétence législative du Parlement fédéral, auquel il reconnut, plus ou moins explicitement, la possession du « pouvoir résiduaire ».

Mais, tout récemment, la Commission Judiciaire eut à se prononcer sur la validité d'un certain nombre de lois votées par le Parlement du Dominion sur l'initiative du gouvernement conservateur de M. Bennett, et connues sous le nom de « *New Deal* ». Trois de ces lois avaient été votées en 1935 pour introduire dans la législation canadienne des conventions élaborées par des Conférences du

Bureau International du Travail de la Société des Nations conformément au Traité de Versailles de 1919, et ratifiées par le Canada : l'Act sur le Repos Hebdomadaire dans les Entreprises Industrielles (« *The Weekly Rest in Industrial Undertakings Act* »), l'Act sur les Salaires Minima (« *The Minimum Wages Act* »), et l'Act sur la Limitation des Heures de Travail (« *The Limitation of Hours of Work Act* »). Une autre loi tendait notamment à réprimer certaines pratiques de concurrence déloyale : la *Section 498 A du Code criminel*. Une autre loi avait pour but de consacrer les recommandations d'une Commission Royale relativement au contrôle du commerce et de l'industrie : l'Act sur la Commission pour le Commerce et l'Industrie du Dominion (« *The Dominion Trade and Industry Commission Act, 1935* »). Un plan national d'assurance contre le chômage, en même temps qu'une réglementation des conditions du travail, faisaient l'objet de l'Act sur le Travail et l'Assurance Sociale (« *The Employment and Social Insurance Act* », 1935). Le marché des produits naturels était réglementé par l'Act sur le Marché des Produits Naturels (« *The Natural Products Marketing Act* »). Enfin l'Act sur les Concordats avec les Créanciers des Fermiers (« *The Farmers'Creditors Arrangement Act, 1934* »), et un Act de 1935 amendant l'Act de 1934, réglaient les rapports entre les fermiers et leurs créanciers.

Le Judicial Committee connut, en appel, des avis donnés sur la validité de ces diverses lois par la Cour Suprême du Canada, et rendit en janvier 1937 six jugements¹ qui eurent un retentissement considérable dans tout le Dominion, et même dans tous les milieux juridiques de l'Empire. Ils manifestaient un renversement

1. 1937, A.C. 326, 355, 368, 377, 391 et 405.

complet de tendance, et le Parlement fédéral était de nouveau sacrifié aux Parlements provinciaux¹.

Depuis ces décisions dans les « *New Deal Cases* », c'en est maintenant pratiquement fini du pouvoir résiduaire du Parlement du Dominion : une fois encore — comme antérieurement aux décisions de 1930-1932 — la clause fédérale de « la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada » n'est plus applicable qu'en des circonstances critiques ; elle s'efface, en période normale, devant la clause provinciale des « droits de propriété et droits civils », qui devient le véritable pouvoir résiduaire.

Quant à la question — qui se posait également dans une de ces espèces — du droit de légiférer pour la mise en application de traités ou de conventions, elle reçoit une solution assez complexe, qui, en résumé, dépend de la nature du traité, et aussi du fait que les matières visées au traité ou à la convention ressortissent à la compétence législative fédérale ou provinciale².

Ces décisions furent diversement accueillies au Canada. En dehors de l'argument sentimental que la Constitution, ainsi interprétée, était tout à fait différente de celle qu'avaient rêvée les « Pères de la Confédération »³, on

1. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 569. — Ces « *New Deal Cases* » sont étudiés très complètement dans un numéro constitutionnel spécial, des plus intéressants, publié en juin 1937 par la *Canadian Bar Review*, vol. 15, n° 6, que M. Latham a eu l'amabilité de nous signaler. — Cf. également, sur l'interprétation de la Constitution par la Commission Judiciaire : *The British Empire*, p. 27-29.

2. Il convient de faire observer que, bien que la Commission Judiciaire ne soit pas contrainte de respecter l'autorité du précédent, Lord Atkin, dans les « *New Deal Cases* », a tenu à déclarer qu'il n'y avait pas de revirement de jurisprudence, et que ni le Cas de l'Aviation ni celui de la Radio « ne permettaient de décider que la législation nécessaire pour faire produire effet à un traité canadien fût du ressort exclusif du pouvoir législatif du Dominion ».

3. Mais est-ce bien certain ? Il ne faut pas oublier que l'Act de 1867 fut voté à un moment où l'union entre les provinces du Canada par l'Act de 1840 produisait des conséquences funestes. Les « Pères de la Confédération » (à l'exception toutefois de Sir John MacDonal'd) n'étaient-ils pas, dans ces conditions, plutôt favorables à l'autonomie des provinces qu'à la force du pouvoir fédéral qui eût reconstitué la néfaste unité ?

constata généralement que les solutions données par la Commission Judiciaire étaient indiscutablement bien fondées en droit. On en critiqua pourtant les conséquences politiques, et certains allèrent même jusqu'à prétendre qu'elles avaient pour résultat de diminuer l'indépendance du Canada. Mais ils paraissaient oublier que ce que l'on retirait au Dominion, on le rendait aux Provinces, et que, par la coopération de l'un et des autres, se reconstituait un pouvoir législatif plénier et autonome ; comme le faisait très justement remarquer Lord Atkin dans l'un des six jugements du « *New Deal* », « il ne faut pas croire que le résultat de la présente décision soit que le Canada n'a pas compétence pour légiférer en vue de remplir ses obligations nées des traités. Dans la totalité de ses pouvoirs législatifs, pouvoirs du Dominion et pouvoirs des provinces réunis, il est pleinement armé (« *fully equipped* ») à cette fin »¹.

Le seul inconvénient de la situation actuelle, telle qu'elle résulte de ces décisions récentes, est la nécessité, pour toute mesure d'intérêt général qui touche, de près ou de loin, à l'une des matières provinciales énumérées dans la Section 92, de mettre en mouvement une machine compliquée, composée de 10 Parlements (le Parlement fédéral et les Parlements des neuf provinces). C'est là un procédé lent et complexe, mais qui a l'avantage de défendre les intérêts provinciaux contre les empiètements du pouvoir fédéral. Une Commission Royale étudie actuellement au Canada les rapports entre le Dominion et les Provinces, et l'opportunité d'amender l'Act de 1867. Il semble probable qu'un amendement interviendra pour permettre au Parlement fédéral de mettre sur pied, sur le plan national, son projet d'assu-

1. 1937 A.C., p. 353-354.

rance contre le chômage, que la Commission Judiciaire avait jugé *ultra vires*, mais l'accord nécessaire de toutes les provinces n'a pas encore été réalisé¹.

* * *

La lutte qui se poursuit ainsi entre le Dominion et les Provinces pour le partage des attributions législatives en faveur de l'un ou des autres peut être envisagée sous un autre aspect, dont il nous faut dire un mot, parce qu'il intéresse tout particulièrement les Français, qui, eux aussi « se souviennent »² : nous voulons parler de la question des Canadiens Français.

En 1763, nous l'avons vu, 60.000 colons Français vivaient au Canada. En 1911, ils étaient 2.054.890 sur une population totale de 7.206.243 âmes ; en 1931, près de 3 millions (2.927.990)³ sur un total de 10.376.780 habitants. La proportion se maintient donc sensiblement la même (elle est actuellement de 28,2 %) par rapport à la population totale ; et ce résultat est d'autant plus admirable que l'accroissement du nombre des Canadiens Français est uniquement dû à leur forte natalité, tandis que, dans le cas de la population anglo-saxonne, il faut, à la natalité, ajouter une importante immigration. Les Canadiens Français sont presque exclusivement catho-

1. Voir *The Times*, 28 janvier et 10 février 1938. — Nous n'avons eu à examiner ici que des cas de validité de lois votées par le Parlement du Dominion. Mais les lois provinciales peuvent aussi voir leur validité contestée. C'est ainsi que le Gouvernement du Dominion a déferé tout récemment à la Cour suprême du Canada, pour avis, trois lois du Parlement de l'Alberta, relatives au contrôle de la Presse et des Banques, et appartenant à la politique du « Crédit Social » ; le Lieutenant-Gouverneur avait, d'ailleurs, retiré à ces lois l'Assentiment Royal. La Cour Suprême a déclaré ces lois *ultra vires* et la question de la validité de cette législation vient d'être déferée à la Commission Judiciaire. — Voir *The Times*, 2, 6 et 7 octobre et 4 novembre 1937, 14 mars 1938.

2. Les armoiries de la Province du Québec comportent, outre la Fleur de Lys française, la devise : « *Je me souviens* ».

3. En y ajoutant les très nombreux Canadiens Français qui, jusqu'en 1929, ont émigré aux Etats-Unis, on peut dire qu'il y a environ 5 millions de Canadiens Français en Amérique du Nord.

liques ; il y avait, d'ailleurs, en 1931 plus de 4 millions de catholiques¹ sur 10 millions d'habitants.

La population Canadienne Française est restée très attachée à sa langue, à sa culture et à sa religion, et elle dut livrer des luttes constantes pour les maintenir. De nombreuses décisions judiciaires sont intervenues, et le Judicial Committee eut maintes fois à se prononcer². L'interprétation qu'il donna de la Constitution fut-elle favorable à ces revendications ?

Certaines garanties avaient été données par l'Act de 1867, notamment par la Section 93 en matière d'enseignement, et par la Section 133 en matière d'usage de la langue française. Or, chaque fois que ces privilèges furent invoqués en justice, la décision de la Commission Judiciaire ne fut pas plus favorable à la minorité française que ne l'avait été celle de la Cour Suprême du Canada³. Quelles furent les principales espèces⁴ ?

Ce fut, tout d'abord, la question des Ecoles du Nouveau-Brunswick, qui se posa en 1871 dans le cas de *Maher v. Town of Portland* : les catholiques, qui attaquaient une loi violant leurs privilèges minoritaires, échouèrent dans leurs prétentions devant la Commission Judiciaire.

1. Il y a, au Canada, un grand nombre de catholiques Irlandais de naissance ou d'origine.

2. Le droit d'appel au Roi en son Conseil fut reconnu aux Canadiens dès le moment où leur pays fut incorporé dans l'Empire Britannique. C'est ce qui résulte des Commissions ou Instructions des premiers Gouverneurs anglais, et notamment des Instructions données à Sir Guy Carleton (plus tard Lord Dorchester) en 1768. — Cf. The Hon. P.B. Mignault, *L'Appel au Conseil Privé* (Mémoires de la Société Royale du Canada, 3^e série, t. XXX, sect. 1, mai 1936).

3. Il ne s'agit pas ici d'espèces constitutionnelles au sens strict du mot, mais nous croyons qu'elles trouvent néanmoins place dans cette partie de notre étude, et qu'elles sont intéressantes à examiner pour résoudre la question qui nous occupe : quel est l'intérêt des Canadiens Français dans le conflit qui oppose l'un aux autres Dominions et Provinces au point de vue du partage des attributions législatives ?

4. On les trouvera exposées plus en détail dans l'étude, citée plus haut, de l'Hon. P.-B. Mignault, et aussi dans un article de M. F.-R. Scott, *The Privy Council and Minority Rights* (*Queen's Quarterly*, vol. 37, 1930, p. 668-678.)

Dans la question des Ecoles du Manitoba, deux décisions furent rendues par le Judicial Committee. Par la première (*City of Winnipeg v. Barrett* (1892) A.C. 445), la minorité catholique perdit son procès. Dans la deuxième espèce (*Brophy v. Attorney-General for Manitoba*, 1895, A.C. 202), la Commission Judiciaire se borna à reconnaître à la minorité le droit de se pourvoir par la voie politique, sous la forme d'un appel au Gouverneur-Général afin de faire voter une nouvelle législation.

Les garanties données par la Section 93 en matière d'enseignement furent, plus récemment, invoquées dans deux espèces, où la Commission Judiciaire du Conseil Privé ne donna pas à la minorité religieuse la protection qu'elle en attendait : *Hirsch v. Protestant Board of School Commissioners of Montreal* (1928 A.C. 200), et *Tiny Separate School Trustees v. The King* (1928 A.C. 363).

Enfin, en ce qui concerne le privilège, garanti par l'Act de 1867, relatif à l'usage de la langue française, l'Hon. P.-B. Mignault¹ cite les deux seules espèces où la question se soit posée : dans celle où était en jeu le point le moins important (*The Ottawa Separate School Trustees v. Ottawa Corporation*, 1917 A.C. 76), la Commission Judiciaire donna gain de cause à la minorité française ; dans l'autre cas (*The Ottawa Separate School Trustees v. Mackell*, 1917 A.C. 62), qui soulevait la question capitale de l'enseignement du Français dans les écoles séparées catholiques de la ville d'Ottawa, la Commission Judiciaire interpréta strictement l'Act de 1867 et ne protégea pas la minorité. Nous ne nous permettrons pas de critiquer ces décisions, qui se justifiaient peut-être parfaitement en droit mais nous concluons, avec l'Hon.

1. *Op. cit.*,

P.-B. Mignault¹ et M. F.-R. Scott², que la Commission Judiciaire du Conseil Privé n'a pas apporté aux Canadiens Français, minorité religieuse, culturelle et ethnique, une protection plus efficace que la Cour Suprême du Canada pour la défense de leurs privilèges.

Cela étant, les Canadiens Français ont-ils intérêt à voir renforcer l'autorité du Parlement fédéral, ou, au contraire, à voir élargir l'autonomie législative des Provinces ? La question est des plus délicates.

La Province du Québec est presque exclusivement Française. Il est donc naturel qu'elle s'efforce d'obtenir la plus grande indépendance possible en matière législative³, et, à cet égard, les récentes décisions de la Commission Judiciaire dans les *New Deal Cases* lui semblent favorables.

Mais le Québec ne contient que les 3/4 des Canadiens Français (exactement 77,5 %) et le reste (soit plus de 650.000 âmes) forme des îlots isolés dans les autres provinces. Ils sont, tout d'abord, 206.000 dans les Provinces Maritimes (Ile du Prince Edouard, Nouvelle-Ecosse et Ile du Cap Breton, Nouveau-Brunswick), pour la plupart descendants des anciens colons Français d'Acadie. Ils occupent, en outre, trois points importants dans la province anglo-saxonne de l'Ontario : les bords du Saint-Laurent et de l'Ottawa (ou Outaouais) abritent 136.000 Canadiens Français ; la péninsule située entre les Lacs Ontario, Erié, Huron, et la Baie Géorgienne, compte 80.000 Canadiens Français, dont quelques-uns descendent des colons Français du début du XVIII^e siècle qui fondèrent Detroit ; dans l'Ouest de l'Ontario ils sont

1. *Op. cit.*

2. *Op. cit.*, et aussi : *The Consequences of the Privy Council Decisions*, (*Canadian Bar Review*, vol. 15, n° 6, juin 1937, p. 494, note 26).

3. Cela est d'autant plus normal que le Droit du Québec, fondé sur le Droit Français, diffère profondément des Droits des autres provinces, à base de « Common Law ».

également 80.000, ce qui représente un total d'environ 300.000 Canadiens Français pour l'ensemble de la province de l'Ontario (près de 3 millions 1/2 d'habitants). Enfin, dans le Manitoba et dans les provinces de l'Ouest (Saskatchewan, Alberta, Colombie Britannique), on compte environ 150.000 Canadiens Français, extrêmement disséminés (sauf au Manitoba, où ils se trouvent surtout sur les bords de la Rivière Rouge et du Lac Winnipeg)¹.

Ces Canadiens Français ne constituent évidemment que de très faibles minorités dans les provinces où ils se sont ainsi fixés, et on peut craindre que l'autonomie provinciale, qui protège les traditions du Québec, ne leur soit, au contraire, très défavorable. Mais est-il bien certain que la prépondérance du Dominion, où l'élément anglo-saxon domine, soit plus avantageuse pour eux ? Il ne nous semble pas qu'il en soit ainsi, et — pour nous hasarder à donner notre opinion personnelle — nous pensons que, plus la province du Québec deviendra forte par l'indépendance législative que lui reconnaît actuellement la jurisprudence de la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi, plus son autorité sera grande pour obtenir des autres provinces la reconnaissance des droits essentiels des Canadiens Français répandus dans tout le Dominion, afin de leur permettre le libre exercice de leur religion et le maintien de la langue, de la culture et de la civilisation françaises.

b) Appels en matière criminelle. — Nous avons vu que la loi de 1875 qui avait créé la Cour Suprême, tout en supprimant l'appel de plein droit des décisions de cette

1. Ces renseignements et ces chiffres, ainsi que, pour partie, les statistiques citées *suprà*, sont tirés d'un très intéressant article publié par un Canadien Français, M. A. Larivière, sur *Les Groupements Canadiens Français*, paru dans la *Revue de l'Association des Anciens Elèves de l'Ecole des Hautes-Etudes Commerciales de Paris*, n° spécial sur le Canada, juillet 1935, p. 117-118.

Cour à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, avait dû laisser subsister l'appel par autorisation spéciale, fondé sur la prérogative royale.

Or, en 1888, le Parlement du Dominion du Canada vota une loi (51 Vict. c. 43) qui abolissait, en matière criminelle, l'appel par exercice de la prérogative royale¹, en introduisant dans le Code Criminel du Canada une Section 1025 ainsi conçue : « Nonobstant toute prérogative royale ou toute disposition de l'*Interpretation Act* ou du *Supreme Court Act*, aucun appel ne sera porté, en matière criminelle, d'un jugement ou d'une ordonnance rendus par une Cour quelconque du Canada, à une Cour d'Appel ou à une autorité quelconque pouvant, dans le Royaume-Uni, être saisis des appels ou des pétitions à Sa Majesté en Conseil ».

Sans aucun doute, cette Section 1025 était *ultra vires* et inopérante. En effet, la loi sur la Validité des Lois Coloniales, de 1865 (« *Colonial Laws Validity Act* », 28 et 29 Vict. c. 63), disposait, dans sa Section 2, que les lois coloniales qui seraient en contradiction avec une loi du Parlement Impérial s'appliquant à la Colonie en question seraient considérées comme nulles dans la mesure de cette contrariété. Or, il ne pouvait pas être contesté que la Section 1025 du Code criminel du Canada ne fût en conflit direct avec les *Judicial Committee Acts* de 1833 et de 1844 : elle était donc nulle de ce chef.

Postérieurement à la loi de 1888 qui avait inséré cette Section 1025 dans le Code Criminel, des appels furent portés devant la Commission Judiciaire contre des décisions de Cours provinciales en matière criminelle, ainsi que le *Judicial Committee Act* de 1844 en donnait le

1. La raison du vote de cette loi était l'irritation qu'avait causée, dans le Dominion, le procès, devant la Commission Judiciaire, de Riel (10 A.C. 675), condamné pour avoir pris part à une rébellion en 1885. Cf. Keith, *The Sovereignty of the British Dominions*, p. 255.

pouvoir. Or, comme, en vertu de la Section 91 (27) du *British North America Act* de 1867, le Droit Criminel et la Procédure Criminelle étaient du ressort législatif exclusif du Dominion, on pouvait admettre que, si la Section 1025 du Code Criminel était valable, elle avait supprimé tous les appels au Judicial Committee, même les appels des décisions des Cours provinciales. La question de la validité de la Section 1025 se posait donc dans les appels provinciaux soumis à la Commission Judiciaire : celle-ci se garda de la résoudre ! Dans le cas de *Townsend v. Cox* (1907 A.C. 514), elle n'examina pas la question. Dans les cas de *Craigon v. The King* (40 T. L.R. p. 279) et de *Attorney-General for Ontario v. Daly* (40 T.L.R. p. 815), la Commission Judiciaire, en accordant, en 1924, l'autorisation spéciale d'appel, spécifia que cette autorisation n'impliquait pas la solution de la question de la validité de la Section 1025¹.

C'était là, de la part du Judicial Committee, une attitude de prudence et de temporisation, bien conforme au tempérament anglais². Mais il n'est pas d'exemple qu'il ne faille, un jour, prendre position : la Commission Judiciaire du Conseil Privé s'y résigna en 1926. Dans le cas de *Nadan v. The King* (1926, A.C. 482), elle décida que la Section 1025, dans la mesure où elle tendait à supprimer l'appel en vertu de la prérogative royale (ou appel « de grâce ») contrairement aux *Judicial Committee Acts* de 1833 et de 1844, était nulle en vertu du *Colonial Laws Validity Act* de 1865.

« En conséquence de cette décision », remarque très justement l'Hon. P.-B. Mignault³, « le Canada se trouvait dans l'impossibilité de mettre fin à la juridiction

1. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 40-41.

2. On connaît la fameuse maxime : « Wait and see ».

3. *Op. cit.*

« de grâce » du Comité Judiciaire. Il y avait là entrave à notre autonomie législative et judiciaire ».

On se souvient que cette question de l'autonomie législative et judiciaire des Dominions fut une de celles qui furent soulevées lors des Conférences Impériales de 1926 et de 1930, et qu'elle fut résolue par le Statut de Westminster de 1931 (22 Geo. 5 c. 4).

La Section 2 du Statut de Westminster est, en effet, ainsi conçue :

« (1) L'Act sur la Validité des Lois Coloniales, de 1865, ne s'appliquera à aucune loi votée par le Parlement d'un Dominion postérieurement à la présente loi.

« (2) Aucune loi, ni aucune disposition d'aucune loi, votée par le Parlement d'un Dominion postérieurement à la présente loi ne sera nulle ou dépourvue d'effet pour le motif qu'elle serait en contradiction avec le Droit de l'Angleterre, ou avec les dispositions de toute loi, actuelle ou future, du Parlement du Royaume-Uni, ou avec toute ordonnance, règle ou réglementation passée en vertu d'une telle loi ; et les pouvoirs du Parlement d'un Dominion comprendront le pouvoir d'abroger ou d'amender de telles lois, ordonnances, règles ou réglementations, dans la mesure où elles feront partie du Droit du Dominion ».

Le Parlement du Dominion du Canada usa alors de la faculté, que lui donnait le Statut de Westminster, d'abolir valablement les appels en matière criminelle. Par une loi de 1933 (23 et 24 Geo. 5 c. 53 s. 17), il abrogea la Section 1025 (alors devenue la Section 1024 § 4) du Code Criminel Canadien, que la Commission Judiciaire avait jugée nulle et *ultra vires* ; puis, immédiatement après et par le même texte, il l'édicte de nouveau dans des termes identiques. La disposition devenait alors valable, puisqu'elle avait été votée postérieurement au Statut

de Westminster et en vertu des pouvoirs conférés par cette loi au Parlement du Dominion¹.

Bien que la situation apparût dès lors comme très claire, la validité de la nouvelle Section 1024 § 4 n'en fut pas moins soumise au Judicial Committee, dans le cas de *British Coal Corporation v. The King* (1935 A.C. 500).

Dans cette espèce, les appelants soutenaient, en sollicitant l'autorisation spéciale d'appel, que cet appel était au Roi en son Conseil ; que les *Judicial Committee Acts* avaient seulement réglementé et facilité, par la création de la Commission Judiciaire, l'exercice de cette juridiction ; que d'ailleurs c'était le Roi en son Conseil qui rendait l'ultime et véritable décision ; et que, par suite, si la loi canadienne avait abrogé les *Judicial Committee Acts*, elle s'était bornée à supprimer la machine technique créée par ces lois, mais qu'elle n'avait pu abolir la juridiction du Souverain en son Conseil, qui résultait de la prérogative royale, et qui devait désormais s'exercer dans les mêmes conditions qu'antérieurement au vote du *Judicial Committee Act* de 1833.

Mais la Couronne, comme intimée, répondait, et la Commission Judiciaire conclut, que les *Judicial Committee Acts* avaient réellement enlevé au Souverain, pour les transmettre au Judicial Committee, ses attributions en matière d'appels impériaux ; que la Commission Judiciaire n'était qu'un tribunal comme un autre², qui ne

1. L'effet de cette nouvelle section 1024 § 4 était de supprimer tout appel à la Commission Judiciaire, en matière criminelle, de toute Cour du Canada : même des Cours provinciales, puisque, nous l'avons rappelé plus haut, le pouvoir de légiférer sur le Droit Criminel et la Procédure Criminelle est du ressort exclusif du Parlement du Dominion. Mais il semble que, si celui-ci votait une mesure analogue concernant les appels en matière civile, la loi serait *ultra vires* et ne lierait ni la Commission Judiciaire ni les Provinces, qui ont compétence exclusive pour légiférer en matière de droits de propriété et de droits civils (Sect. 92 du *British North America Act* de 1867).

2. Nous avons déjà rapporté *suprà*, p. 59-60, en étudiant la nature de la Commission Judiciaire, certains passages du jugement de Lord Sankey, confirmant les vues que nous exposons ici. — Le Lord-Chancelier déclara

tenait ses pouvoirs que du Parlement Impérial ; et que, par suite, toute législature qui pouvait abroger des lois impériales pouvait abroger le droit d'appel à la Commission Judiciaire¹. Or, le Parlement du Dominion avait, en vertu du Statut de Westminster de 1931, le droit d'abroger les lois du Parlement Impérial « dans la mesure où ces lois faisaient partie du Droit du Dominion », et, pour reprendre les termes du jugement de Lord Sankey², « l'accueil et l'examen de l'appel à Londres n'est qu'une des phases d'une procédure composite qui commence dans la Cour canadienne et qui se termine et atteint sa consommation dans la Cour canadienne. Ce qui se passe hors du Canada n'a qu'un caractère subalterne (« ancillary ») par rapport aux résultats pratiques qui deviennent effectifs au Canada ». Ainsi, en tant que le Souverain en Conseil accueille un appel du Canada, on peut dire qu'« il agit comme faisant partie du système judiciaire du Dominion et comme exerçant une juridiction qui dépend du Droit du Dominion »³ : le Parlement du Dominion peut donc abolir cette juridiction puisque la loi du Parlement Impérial qui l'a créée doit être considérée comme « faisant partie du Droit du Dominion » au sens du Statut de Westminster de 1931.

Nous nous sommes étendu un peu longuement sur le cas de *British Coal Corporation v. The King* : c'est qu'il nous a paru qu'il était d'une importance capitale, car il a reconnu aux Parlements de tous les Dominions le droit

également qu'il ne fallait pas considérer l'exercice de la prérogative royale « comme étant quelque chose de tout à fait spécial, en le plaçant, pour ainsi dire, tout seul sur un piédestal ». Cf. Mignault, *op. cit.*

1. Cf. l'étude déjà citée de l'Hon. Cyril Asquith, K.C., *The Dominions and the Privy Council (The Nineteenth Century)*, juillet 1935, p. 1-13).

2. 1935, A.C. p. 521-522. — Cf. The Hon. M. Justice Owen Dixon, *The Statute of Westminster* (Report of Proceedings at the Australian Legal Convention, 1936 ; Supplement to *The Australian Law Journal*, 15 octobre 1936, p. 96-111).

3. The Hon. M. Justice Owen Dixon, *op. cit.*

d'abolir tout appel à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, même l'appel en vertu de la prérogative royale.

Nous verrons, dans le présent chapitre, qu'à l'exception du Canada en matière criminelle, et de l'Irlande, les Dominions sont, jusqu'à présent, restés fidèles à l'appel au Judicial Committee. Est-il vraisemblable qu'ils modifient leur attitude dans l'avenir ? Ce sera la question que nous nous poserons en terminant cette étude.

c) *Appels de la Cour de l'Echiquier du Canada.* — Avant la création de la Cour Suprême du Dominion par la loi de 1875, la principale Cour d'appel du Canada était la Cour de l'Echiquier (« Exchequer Court ») ; elle subsiste encore actuellement. Sa composition est déterminée par la loi c. 140 R.S.C.¹ 1906.

Sa compétence chevauche souvent sur celle de la Cour Suprême. Mais, en outre, « elle a compétence exclusive pour toutes les matières qui, en Angleterre, feraient l'objet d'une instance ou d'une action contre la Couronne, et en matière de brevets d'invention et de copyrights »². Enfin, nous verrons³ qu'elle est Cour Coloniale d'Amirauté et que, lorsque la Cour Suprême a à connaître, en appel, d'une décision rendue par la Cour de l'Echiquier en matière d'amirauté, il existe, contrairement à la règle générale, un appel de plein droit de la Cour Suprême à la Commission Judiciaire du Conseil Privé.

2° *Appels des Cours provinciales.* — Nous avons déjà indiqué qu'il y a un droit d'appel direct, des Cours Suprêmes des Provinces, à la Commission Judiciaire du Conseil Privé. Il est intéressant de noter qu'en pratique de tels appels sont relativement fréquents, et, lorsque nous étudierons la réaction de l'opinion publique à l'égard du

1. « Revised Statutes of Canada ».

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 39, 3^e éd., p. 28.

3. *Infrà*, p. 186.

Judicial Committee, nous aurons à en tirer argument en faisant remarquer que nombre de plaideurs, ayant le choix, comme juridiction d'appel, entre la Cour Suprême du Canada et le Judicial Committee, préfèrent celui-ci à celle-là. C'est ainsi que, sur les 31 appels du Canada qui figurent dans les statistiques de l'année 1936, 14 seulement émanent de la Cour Suprême du Canada, et 1 de la Cour de l'Echiquier ; les 16 autres se répartissent entre l'Ontario (7), le Québec (4), la Colombie Britannique (2), et l'Alberta, le Manitoba et le Saskatchewan (1 chacun).

Des règles particulières sont en vigueur pour les appels des différentes provinces. D'une manière générale, on peut dire qu'il y a appel de plein droit lorsque l'intérêt en litige dépasse une certaine somme (£ 12.000 dans le Québec, £ 4.000 dans l'Ontario et le Saskatchewan, £ 1.000 dans l'Alberta et le Manitoba, £ 500 dans la Colombie Britannique, la Nouvelle-Ecosse et l'Ile du Prince-Edouard, et £ 300 dans le Nouveau-Brunswick) ; sinon, il faut une autorisation spéciale de la Cour dont on veut en appeler, et cette autorisation doit être sollicitée dans un certain délai (14 jours dans le Saskatchewan, 21 jours dans l'Alberta, la Colombie Britannique, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Ecosse, et l'Ile du Prince-Edouard). Enfin, dans certaines provinces, il est nécessaire de fournir caution (dans l'Ontario et le Saskatchewan dans tous les cas, dans le Québec en cas d'exécution provisoire)¹.

Les deux provinces où les règles ont été élaborées de la manière la plus complète sont évidemment l'Ontario (l'ancien Haut-Canada), et le Québec (jadis le Bas-Canada).

1. Ce sont là des détails de pure pratique, qui ne nous ont pas paru entrer dans le cadre de notre étude, et pour lesquels nous renvoyons à l'ouvrage de M. Bentwich, 2^e éd., p. 42-49, et 3^e éd., p. 29-35.

Dans l'Ontario, qui a, comme l'Angleterre, une Cour Suprême de Judicature (composée de la Haute Cour de Justice d'Ontario et de la Cour d'Appel de l'Ontario), la réglementation se trouve dans une loi (c. 86 Revised Statutes, 1927) qui prévoit qu'il ne peut y avoir d'appel à la Commission Judiciaire si l'intérêt en litige n'est égal ou supérieur au « montant susceptible d'appel » (« appealable amount » : nous avons vu qu'il est de £ 4.000). La caution à fournir en cas d'appel doit être de £ 2.000. D'autre part, on peut en appeler des avis donnés par la Cour Suprême de l'Ontario en matière constitutionnelle sur référence du Lieutenant-Gouverneur en Conseil. Enfin les règlements de comptes entre le Dominion et les Provinces du Québec et de l'Ontario, ou entre ces provinces, peuvent faire l'objet de sentences arbitrales, qui sont susceptibles d'appel à la Commission Judiciaire du Conseil Privé.

Quant à la Province du Québec, nous avons déjà noté que la législation en vigueur était jadis la Coutume de Paris, mais qu'il y a maintenant des Codes, toujours inspirés du Droit Français : notamment un Code de Procédure Civile et un Code Civil entré en vigueur en 1866¹. Les appels à la Commission Judiciaire émanent de la Cour du Banc du Roi, Cour d'appel en matière civile et « Cour d'erreur » en matière criminelle. Notons, enfin, que la procédure dans le Québec peut être soit en langue française soit en langue anglaise, et qu'il en va de même pour les appels de cette province à la Cour Suprême du Canada : la Commission Judiciaire a donc assez fréquemment, pour se prononcer, à examiner des documents rédigés dans notre langue.

1. Cf. The Hon. P.-B. Mignault, *Le Code civil de la Province de Québec et son interprétation* (*The University of Toronto Law Journal*, vol. 1, n° 1, 1935).

Il nous faut maintenant nous justifier de l'importance exceptionnelle que nous avons donnée aux appels du Canada à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, par rapport aux appels des autres parties de l'Empire. Nous avons déjà, tout d'abord, rappelé l'intérêt très particulier que porte la France à un territoire qui fut nôtre et dont une partie continue à se réclamer de notre langue et de notre civilisation. D'autre part, les appels canadiens soulevaient des questions spéciales, assez délicates, et mal connues de ce côté-ci de la Manche, sur lesquelles il nous a fallu nous étendre assez longuement. Enfin les explications — aussi complètes que nous le permettaient les dimensions de cette étude — que nous avons données pour le Canada nous aideront à passer plus rapidement sur les appels des autres Dominions, lorsque les questions qui se poseront seront analogues à celles que nous venons d'examiner.

B. Terre-Neuve.

Le Dominion de Terre-Neuve est un Dominion unitaire composé de ¹ l'île de Terre-Neuve proprement dite (qui, à elle seule, représente une superficie égale aux 4/5 de celle de l'Angleterre), diverses îles petites mais nombreuses sur la côte, et, enfin, dans le Labrador, outre la région côtière, des territoires importants dans l'intérieur des terres (près de 3 fois la superficie de l'île de Terre-Neuve), dont la propriété lui a été reconnue par la Commission Judiciaire du Conseil Privé dans des conditions que nous aurons à exposer plus loin ².

Terre-Neuve s'est toujours montrée très fière d'être « la plus ancienne colonie de l'Angleterre » ³; en effet, décou-

1. Cf. *The British Empire*, p. 99.

2. Cf. *infra*, p. 201-202.

3. Beaucoup plus que d'être le plus jeune Dominion : cf., à cet égard, les déclarations du représentant de Terre-Neuve à la Conférence Impériale de 1926, rapportées par le Professeur J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. II, p. 1023.

verte par John Cabot en 1497, elle fut dès 1583 le théâtre d'un essai de colonisation, d'ailleurs désastreux, de Sir Humphrey Gilbert ; mais, si la tentative échoua, la charte royale de 1583 demeura à l'origine de l'histoire de Terre-Neuve — et de l'histoire de l'Empire Britannique.

Au cours du ^{xvii}e siècle, les pêcheries de morues de Terre-Neuve furent une source de profits considérables pour les Anglais, et aussi, d'ailleurs, pour les Français, les Espagnols et les Portugais. Le Traité d'Utrecht de 1713 contraignit la France à céder à l'Angleterre les forts qu'elle avait établis à Terre-Neuve, mais la France conserva des droits de pêche qui furent confirmés par le Traité de Paris de 1763. D'autre part, les colonies américaines, devenues indépendantes, obtenaient également des droits de pêche en 1782.

En 1832, Terre-Neuve fut dotée du régime du gouvernement représentatif. Elle lutta alors pour obtenir le régime du gouvernement responsable¹, qui lui fut accordé en 1855. Lorsque fut créé le Dominion du Canada, Terre-Neuve n'y fut pas incluse, bien que la possibilité de son entrée dans la Confédération fût formellement réservée par la Section 146 du *British North America Act* de 1867. Mais cette possibilité ne se réalisa pas, et, à partir de 1880, Terre-Neuve fut le seul territoire britannique de l'Amérique du Nord qui ne fît pas partie du Dominion du Canada².

La Constitution actuelle de Terre-Neuve lui fut donnée par des Lettres Patentes de 1876 et de 1905. Elle comporte deux Chambres (un Conseil Législatif nommé par la Couronne, et une Assemblée élue), et le Cabinet est responsable devant l'Assemblée. C'est là le système de gouvernement responsable caractéristique du statut de

1. Cf. J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. I, p. 79.

2. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 49.

Dominion, et ce statut fut donc reconnu à Terre-Neuve. Mais celle-ci occupa une position à part, et ne prit pas, au point de vue des relations avec les puissances étrangères, l'attitude de nation indépendante dans le cadre de l'Empire qui fut celle des autres Dominions : ainsi elle n'eut pas de représentation particulière aux Conférences de la Paix, et elle n'entra pas dans la Société des Nations.

La crise économique mondiale affecta durement le Dominion de Terre-Neuve. D'autre part, la machine gouvernementale et administrative était très onéreuse, du fait qu'une population peu nombreuse (265.000 habitants environ en 1933) était disséminée sur un territoire très étendu. Enfin le pays était en proie aux querelles politiques¹. De 1930 à 1933 les difficultés financières devinrent très graves malgré l'aide apportée par le Royaume-Uni et le Canada².

En 1933, la situation financière du Dominion fut l'objet d'une étude approfondie par une Commission Royale présidée par Lord Amulree et composée de représentants des gouvernements du Royaume-Uni, du Canada, et de Terre-Neuve. Le rapport de cette Commission, publié le 21 novembre 1933, concluait à la suspension temporaire de l'application de la Constitution. Immédiatement les deux Chambres du Parlement de Terre-Neuve votaient une adresse à Sa Majesté, lui demandant d'entériner ce rapport. Et le Parlement Impérial votait le *Newfoundland Act* de 1933 (24 et 25 Geo. 5 c. 2), auquel le Roi donnait son Assentiment le 31 décembre 1933³.

En 1934, le nouveau gouvernement fut établi confor-

1. Et même, a-t-on prétendu, à la malhonnêteté ou à l'incapacité de certains. — Cf. J.-L. Paton, *Newfoundland : A Dominion in Trust* (*The Times*, 7 déc. 1933) ; — Hancock, *Survey of British Commonwealth Affairs*, p. 404.

2. Le Canada refusa pourtant d'acheter le Labrador à Terre-Neuve en 1932. — Cf. *The British Empire*, p. 100-101.

3. Cf. *The British Empire*, p. 101.

mément à l'Act de 1933 : c'est une Commission de Gouvernement, présidée par le Gouverneur, et composée, en outre, de six membres (trois du Royaume-Uni, trois de Terre-Neuve). Le nouveau système porte lentement ses fruits ; la situation du Dominion s'améliore, mais le retour au régime du gouvernement responsable n'est pas encore envisagé actuellement¹.

Le statut juridique de Terre-Neuve a-t-il été modifié par l'Act de 1933 ? Il semble bien qu'il faille répondre par la négative, malgré que certains auteurs classent maintenant Terre-Neuve parmi les Colonies de la Couronne. En réalité, la Constitution n'est pas définitivement abrogée, mais seulement temporairement suspendue, et Terre-Neuve reste un Dominion au sens du Statut de Westminster de 1931².

Quoi qu'il en soit, ces changements constitutionnels n'ont pas eu d'influence sur les appels de Terre-Neuve à la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi.

Il existe à Terre-Neuve une Cour Suprême, créée à la fin du XVIII^e siècle par une loi de George III (32 Geo. 3 c. 56). Une Charte de 1825, édictée en vertu d'une loi de George IV (5 Geo. 4 c. 67), réglementait les appels à la Commission Judiciaire. Mais ceux-ci sont maintenant régis par une Ordonnance en Conseil du 13 octobre 1910, qui prévoit un appel de plein droit lorsque l'intérêt en litige est égal ou supérieur à £ 500, et, quand il est inférieur à cette somme, la possibilité de demander à la Cour Suprême, dans un délai de 14 jours du prononcé du jugement, l'autorisation spéciale d'en appeler de cette décision. Les appels de Terre-Neuve à la Commission Judiciaire ne sont d'ailleurs pas très fréquents, ce que l'on

1. Voir la déclaration faite en ce sens par M. Malcolm MacDonald, Secrétaire d'Etat aux Affaires des Dominions, à la Chambre des Communes le 1^{er} février 1938, (*The Times*, 2 févr. 1938).

2. Cf. *The British Empire*, p. 172, note 2.

comprend aisément, étant donné le chiffre peu élevé de la population et la situation économique difficile du pays.

C. *Australie.*

L'Australie célèbre cette année son 150^e anniversaire. C'est, en effet, le 26 janvier 1788 que le Capitaine Phillip, de la Marine Royale Britannique, qui avait amené, dans la « Première Flotte » (« The First Fleet »), un convoi de déportés sur la côte orientale de l'Australie, en Nouvelle-Galles du Sud, découverte par Cook lors de son premier voyage (1768-1771), planta le drapeau britannique sur l'emplacement du futur Sydney, plus favorable à l'établissement d'une colonie que Botany Bay où Cook avait abordé¹. Ces « convicts » n'étaient d'ailleurs pas tous de grands criminels : il y avait aussi parmi eux de pauvres gens condamnés en vertu de lois souvent trop rigoureuses, et qui se plièrent assez facilement à la discipline de l'administration britannique.

A partir de 1788, chaque année, de nouveaux convois de déportés arrivèrent en Nouvelle-Galles du Sud. Il s'y joignit bientôt des colons libres. Les uns et les autres étendirent rapidement l'activité colonisatrice anglaise dans le Continent Australien et ses dépendances.

C'est ainsi que la Tasmanie, où un établissement de « convicts » avait été créé en 1803, devint une colonie indépendante en 1825. De même l'établissement de déportés dans le Queensland en 1824 fut l'origine de cette colonie, dont l'indépendance fut reconnue en 1859. Quant au Victoria, fondé en 1834, il devint une colonie

1. Dès le début du xvii^e siècle, les Hollandais avaient découvert l'aride côte occidentale de la fabuleuse « Terra Australis Incognita », et Abel Tasman avait découvert la Terre de Van Diemen (plus tard appelée la Tasmanie) dès 1642. Mais aucun essai de colonisation n'avait été tenté en Australie avant 1788.

indépendante en 1851. C'est également au milieu du xix^e siècle que deux autres colonies se fondèrent : l'Australie Occidentale (« Western Australia »), et l'Australie Méridionale (« South Australia »).

Au début, ces diverses colonies étaient administrées autocratiquement. Mais, au fur et à mesure de leur développement, une évolution se produisit en faveur d'un système plus libéral. Le mouvement commença en Nouvelle-Galles du Sud (« New South Wales ») dès 1823, date à laquelle un Act du Parlement de Londres adjoignit au Gouverneur un Conseil Législatif, et l'on peut dire qu'au milieu du xix^e siècle toutes les colonies australiennes étaient dotées du régime représentatif. L'étape suivante du développement était l'octroi du régime du gouvernement responsable : la Nouvelle-Galles du Sud, la Tasmanie et le Victoria l'obtinrent en 1855, l'Australie du Sud en 1856, le Queensland en 1859, l'Australie Occidentale en 1890.

Quels étaient les rapports de ces colonies entre elles ? Dès 1847, Lord Grey avait préconisé l'instauration d'un système fédéral, et la « Commission pour le Commerce et les Plantations » du Conseil Privé — l'ancêtre de la Commission Judiciaire — avait, en 1849, rédigé un Rapport dans ce sens. Lord Grey déposa alors un projet de loi créant l'« Assemblée Générale de l'Australie » ; le Parlement vota cette loi en 1850, en enlevant toutefois à l'Assemblée son caractère obligatoire, et, en fait, les colonies australiennes, divisées, ne s'entendirent jamais entre elles pour user de cette faculté de réunir une assemblée fédérale.

Ce ne fut qu'un demi-siècle plus tard qu'après de nombreuses Conférences et de nombreux projets, l'idée fédérale se réalisa par l'Act sur la Constitution du Commonwealth d'Australie, de 1900 (63 et 64 Vict. c. 12), et

la Constitution entra en vigueur le 1^{er} janvier 1901¹.

Actuellement, le Commonwealth d'Australie est constitué par les six Etats que nous avons déjà nommés : la Nouvelle-Galles du Sud, le Victoria, la Tasmanie, l'Australie Méridionale, l'Australie Occidentale, et le Queensland. Il comprend encore une vaste région du Continent Australien, le « Territoire du Nord » (« Northern Territory »), tropical et désertique, qui est placé sous la dépendance directe du Commonwealth, de même que l'île de Norfolk. L'Australie est, en outre, chargée de l'administration de la Nouvelle-Guinée Britannique (ou Papouasie), et elle a un mandat « C » de la Société des Nations sur l'ancienne partie allemande de la Nouvelle-Guinée et les îles qui en dépendent. De plus, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni ont un mandat conjoint sur l'île de Nauru, ancienne possession allemande, administrée en fait par l'Australie. Nous devons, enfin, noter l'existence d'un très petit Etat de nature spéciale, le Canberra, siège de la Confédération².

Aux termes de l'Act de 1900, le pouvoir législatif du Commonwealth d'Australie consiste dans un Parlement fédéral, composé de deux Chambres : un Sénat, où chaque Etat a une représentation égale, et une Chambre des Représentants, élue par la population, et où les Etats ont un nombre de membres proportionnel au nombre de

1. Sur l'histoire de l'élaboration de la Constitution Australienne, cf. Egerton, *op. cit.*, p. 40-67. — Sur l'histoire de l'Australie et son développement constitutionnel, cf., J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. I, p. 82-104 ; Stoye, *op. cit.*, p. 234-237 ; King-Hall, *op. cit.*, p. 16-17 et 32-34 ; Newton, *op. cit.*, p. 137-147, 193-198, et 251-253 ; Hancock, *The Rise of Australia* (*The Times*, supplément publié le 25 janv. 1938 à l'occasion du 150^e anniversaire de l'Australie, p. xx-xxi).

2. C'est en 1927 que le Roi George VI et la Reine Elizabeth, alors Duc et Duchesse d'York, inaugurèrent la nouvelle capitale du Commonwealth, Canberra, où siège le Parlement. — Sur le régime de cet Etat Fédéral *sui generis*, voir l'article du Right Hon. Robert G. Menzies, Attorney-General pour le Commonwealth, sur *Canberra To-Day* (*The Times*, Supplément Australien, 26 janv. 1938, p. v.)

leurs habitants. En outre, chaque Etat a conservé son propre Parlement.

Nous avons vu, en étudiant le Canada, les difficultés qui naissaient, dans ce Dominion, du fait que la Constitution, en partageant le pouvoir législatif entre le Parlement fédéral et les Parlements provinciaux, avait négligé d'attribuer formellement à l'un ou aux autres le « pouvoir résiduaire » en matière législative. Instruits par cette expérience, les rédacteurs de la Constitution australienne évitèrent cet écueil. La Constitution du Commonwealth énumère (Section 51 de l'Act de 1900) 39 matières sur lesquelles le Parlement fédéral a pouvoir de légiférer, et, en outre (Section 52), 3 matières qui sont de sa compétence législative exclusive. Les Parlements des Etats sont compétents pour tout ce qui n'est pas compris dans ces énumérations : c'est donc à eux qu'appartient le « pouvoir résiduaire »¹.

Le pouvoir exécutif est constitué par un Gouverneur-Général et par un Cabinet qui est responsable devant la Chambre des Représentants

Enfin, au point de vue judiciaire, une Haute Cour fédérale pouvait être créée aux termes de l'Act de 1900.

Le mécanisme des amendements à la Constitution est régi par la Section 128, qui prévoit un système assez complexe : vote des deux Assemblées et referendum. Ces amendements peuvent, d'ailleurs, être également effectués par une loi du Parlement Impérial².

1. Cf. Egerton, *op. cit.*, p. 92 ; Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 386.

2. Le Statut de Westminster de 1931 n'a pas donné au Parlement du Commonwealth d'Australie le pouvoir d'amender la Constitution (Sect. 9 de l'Act de 1931). Il est intéressant de noter que l'insertion de cette clause, et des clauses analogues concernant le Canada et la Nouvelle-Zélande, a été faite à la demande des Dominions intéressés, qui ne désiraient pas obtenir à cet égard une liberté plus grande que celle dont ils jouissaient déjà. — Cf. Hancock, *Survey of British Commonwealth Affairs*, p. 276.

Notons encore qu'à la base du Droit en vigueur en Australie se trouve la Common Law d'Angleterre ¹.

* * *

Ainsi que nous venons de l'indiquer, l'Act de 1900 avait prévu (Section 71) l'institution d'une Cour Suprême fédérale, nommée la « Haute Cour d'Australie ». Ce tribunal fut effectivement créé par une loi du Parlement du Commonwealth de 1903. Les Cours Suprêmes des différents Etats n'en subsistent pas moins, avec — comme dans le cas du Canada — un droit d'appel soit à la Haute Cour, soit directement à la Commission Judiciaire du Conseil Privé. Mais le système est, en réalité, très différent de celui du Dominion Canadien, du moins en ce qui concerne les questions constitutionnelles, ainsi que nous allons le voir en étudiant successivement les appels de la Haute Cour, et ceux des Cours Suprêmes des Etats, à la Commission Judiciaire du Conseil Privé ².

1° *Appels de la Haute Cour d'Australie*. — Il n'y a pas d'appel de plein droit, à la Commission Judiciaire, des décisions rendues par la Haute Cour d'Australie, qui sont, en principe, définitives (Section 73). Mais la Commission Judiciaire peut-elle donner une autorisation spéciale d'appel en vertu de la prérogative royale ?

1. L'adoption par l'Australie du Statut de Westminster de 1931 présenterait pour ce dominion l'intérêt de rendre valables, dans l'avenir, les lois du Commonwealth qui seraient en contradiction avec les lois impériales, et ce par l'abolition de l'Act sur la Validité des Lois coloniales de 1865 (Cf. *The British Empire*, p. 39-40). — Mais en janvier 1938, le Statut de Westminster n'avait pas encore été adopté par le Parlement Australien. Le dépôt d'un projet de loi dans ce sens avait été annoncé dès 1936 par M. Menzies, Attorney-General pour le Commonwealth (Australian Legal Convention, 1936 ; Supplément de l'*Australian Law Journal*, 15 oct. 1936). Mais une certaine opposition s'est manifestée en Australie (Cf. le discours prononcé par M. Menzies le 27 janv. 1938 à Sydney, à la séance d'ouverture de l'« Australian Law Convention » : *The Times*, 28 janv. 1938).

2. Les statistiques officielles de 1936 comportent 10 appels australiens : 4 de la Haute Cour d'Australie, et 6 de la Cour Suprême de la Nouvelle-Galles du Sud.

Le principe est que ce droit subsiste au profit du Souverain en Conseil. Toutefois il est loisible au Parlement du Commonwealth de voter une loi limitant les matières pour lesquelles ce droit peut s'exercer ; mais de telles lois doivent être réservées par le Gouverneur-Général pour l'approbation de Sa Majesté (Section 74 *in fine*).

L'Act de 1900 contient également une autre exception, très importante, à ce principe. En vertu de la Section 74, toutes les fois qu'une espèce soulèvera la question des limites *inter se* des pouvoirs constitutionnels du Commonwealth et de ceux des Etats, ou de ceux des Etats entre eux, l'appel à la Commission Judiciaire ne sera possible que si la Haute Cour délivre un certificat aux termes duquel la question est de celles qui doivent être tranchées par Sa Majesté en Conseil¹.

2^o *Appels des Cours Suprêmes des Etats*. — Au moment où fut votée la Constitution il existait dans tous les Etats des Cours Suprêmes, desquelles un appel pouvait être porté à la Commission Judiciaire, de plein droit lorsque l'intérêt en litige dépassait une certaine somme fixée pour chaque Etat par une Ordonnance en Conseil, et, sinon, par permission spéciale sollicitée dans un certain délai. Cet appel subsiste à l'heure actuelle.

D'autre part, l'Act du Parlement du Commonwealth de 1903 qui a institué la Haute Cour a conféré aux Cours Suprêmes des Etats une partie de la compétence fédérale précisée dans l'Act de 1900, à charge d'appel devant la Haute Cour, mais sans appel devant le Judicial Committee. Mais cette dernière clause ne pouvait évidemment abolir que l'appel de plein droit, et, par suite, l'appel par permission spéciale subsistait des Cours Suprêmes

1. La Commission Judiciaire peut toutefois accorder une autorisation spéciale d'appel sur la question de savoir s'il s'agit bien de limites *inter se* etc., au sens de la Section 74. — Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 39.

des Etats à la Commission Judiciaire, même dans les matières fédérales.

Telle était la situation en 1903. Voyons maintenant comment le système a fonctionné en pratique, et quelles modifications législatives y ont été apportées postérieurement.

Observons, tout d'abord, qu'en ce qui concerne les espèces qui ne soulèvent pas de questions constitutionnelles, il n'existe pas de difficultés sérieuses de la part de l'Australie, l'amour-propre du Commonwealth ne s'offensant pas de les voir trancher par la Commission Judiciaire. Celle-ci en est saisie soit par un appel de plein droit (appels des Cours Suprêmes des Etats), soit par une demande d'autorisation spéciale d'appel (appels de la Haute Cour du Commonwealth). Quant aux conditions auxquelles est subordonné l'octroi de l'autorisation spéciale d'appel, nous ne pouvons que renvoyer à ce que nous avons indiqué plus haut à propos du Canada, les mêmes règles s'appliquant à l'un et à l'autre Dominions ¹.

En ce qui concerne, au contraire, les appels constitutionnels, la question est beaucoup plus délicate, car l'Australie s'est constamment efforcée d'écarter le recours devant la Commission Judiciaire et l'interprétation par celle-ci de la Constitution du Commonwealth.

Nous avons vu que la Section 74 de l'Act de 1900 précisait certaines matières constitutionnelles au sujet desquelles les décisions de la Haute Cour étaient définitives et sans appel, sauf à la Haute Cour elle-même à délivrer un certificat lorsqu'elle estimait, dans la plénitude de son appréciation, qu'il était opportun d'ad-

1. Voir notamment, en ce qui concerne l'application de ces règles à l'Australie, les deux cas cités par M. Bentwich (*op. cit.*, 2^e éd., p. 57) : *Victoria Railway Commissioners v. Brown* (1906 A.C. p. 384), et *Daily Telegraph Newspaper Co. v. McLaughlin* (1908, A.C. p. 778).

mettre qu'un appel fût porté devant le Judicial Committee. Or, depuis sa création en 1903, la Haute Cour n'a accordé ce certificat qu'une fois : dans le cas de *Attorney General for the Commonwealth v. Colonial Sugar Refining Co* (1914 A.C. 237). Et la décision de la Commission Judiciaire a fait, en Australie, l'objet de si vives critiques qu'il est peu vraisemblable que la Haute Cour se décide à renouveler l'expérience¹.

Il est vrai que cette nécessité d'un certificat ne s'impose que dans les cas expressément prévus par la Section 74 : lorsque sont mises en question les limites *inter se* des pouvoirs constitutionnels du Commonwealth et des Etats, ou des Etats entre eux. Or des litiges constitutionnels peuvent naître, qui soient en dehors de ces cas d'exception : la Commission Judiciaire est alors en droit de donner l'autorisation spéciale d'appel. C'est ce qu'elle fit notamment dans trois espèces : dans le cas de *Shell Co. of Australia v. Federal Commission of Taxation* (1931 A.C. 275), où la question se posait de savoir si certains pouvoirs judiciaires pouvaient être conférés à l'exécutif², dans le cas de *James v. Cowan* (1932 A.C. 542), où était en cause la validité d'une Ordonnance³, et enfin dans le cas, tout récent, de *James v. The Commonwealth of Australia and Others* (1936 A.C. 578). Dans cette dernière espèce, James prétendait qu'une loi du Commonwealth, l'Act sur les Fruits Secs, de 1928-1935, était contraire à la Constitution. Par un premier jugement, du 5 décembre 1935, la Commission Judiciaire accorda l'autorisation spéciale d'appel, en déclarant

1. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 549. Lire aussi le discours prononcé par M. Hughes, Premier ministre d'Australie, à la Conférence Impériale de 1918, discours relaté dans une étude déjà citée de M. J.-S. Ewart, *Judicial Appeals to the Privy Council. The Case for Discontinuing Appeals* (*Queen's Quarterly*, vol. 37, 1930, p. 456-473).

2. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 551, note 3.

3. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 40.

que le cas ne rentrait pas dans l'exception de la Section 74 de l'Act de 1900 (limites *inter se* etc.), et qu'il soulevait un problème suffisamment grave pour que le Judicial Committee pût intervenir sans que cela constituât un encouragement général à interjeter appel des décisions de la Haute Cour. Et, par un second jugement, du 17 juillet 1936, elle déclara que l'appel était bien fondé et que la loi du Commonwealth était nulle comme contraire à la Constitution ¹.

D'autre part, nous avons vu que l'institution de la Haute Cour par la loi australienne de 1903 ne fit pas disparaître, même en matière constitutionnelle, le droit d'appel des Cours Suprêmes des Etats à la Commission Judiciaire du Conseil Privé. Ainsi une même question pouvait, dans des espèces analogues, être soumise à la Commission Judiciaire et à la Haute Cour ; ces deux juridictions pouvaient être d'un avis différent et rendre des décisions divergentes ; et, si la Haute Cour refusait le certificat nécessaire pour que son jugement pût être déféré à la Commission Judiciaire (et nous savons que telle fut toujours son attitude), il en résultait inévitablement une contrariété d'arrêts qu'il n'appartenait à aucun tribunal de trancher.

Les craintes que ces possibilités pouvaient susciter se révélèrent justifiées ; un tel conflit se produisit presque immédiatement, à l'occasion d'une question particulière : le pouvoir des Etats d'assujettir les fonctionnaires fédéraux résidant sur leur territoire au paiement de l'impôt sur le revenu en ce qui concernait notamment les appointements que leur versait le Commonwealth.

La première décision en la matière fut rendue en 1904 par la Haute Cour d'Australie ; celle-ci, appliquant des

1. Cf. *Australian Privy Council Cases* (*The Australian Law Journal*, vol. 10, n° 4, 15 août 1936, p. 161-164.)

précédents des Etats-Unis d'Amérique, refusa aux Etats, sur un appel de la Cour Suprême du Victoria, le droit d'imposer les fonctionnaires fédéraux (*Deakin v. Webb*, 1 C.L.R. 585), et refusa également d'accorder le certificat nécessaire pour soumettre la question au Judicial Committee.

Deux ans plus tard, la Cour Suprême du Victoria suivit, dans une espèce identique, le précédent de *Deakin v. Webb*. Mais, l'affaire ayant été portée directement de la Cour Suprême à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, celle-ci rendit en 1907 un jugement (*Webb v. Outtrim*, 1907 A.C. 81) par lequel elle se déclarait compétente, malgré les protestations du Commonwealth, et, au fond, en contradiction avec la décision de la Haute Cour dans *Deakin v. Webb*, reconnaissait aux Etats le droit d'imposer les fonctionnaires fédéraux, en décidant que c'était à tort que la Haute Cour s'était inspirée de précédents américains alors qu'il s'agissait d'interpréter un Act du Parlement Impérial.

Le conflit était né entre les deux juridictions : le Commonwealth ne s'inclina pas.

La Haute Cour, tout d'abord, refusa de suivre la décision de la Commission Judiciaire, et, lorsque vint devant elle, dans *Baxter v. Commissioners of Taxation* (4 C.L.R. 1087), l'appel d'un jugement de la Cour Suprême de la Nouvelle-Galles du Sud rendu conformément à la jurisprudence du Judicial Committee dans *Webb v. Outtrim*, elle infirma la décision des premiers juges et maintint le principe de *Deakin v. Webb*.

De plus, le Parlement du Commonwealth vota en 1907 une loi autorisant expressément les Etats à imposer les fonctionnaires fédéraux, ce qui, d'une part, contraignait le Judicial Committee à rejeter une demande d'autorisation spéciale d'appel, ainsi devenue sans objet,

dans *Baxter v. Commissioners of Taxation* (1908 A.C. 214), et, d'autre part, retirait aux Etats, du moins pour cette question précise, toute tentation de chercher auprès de la Commission Judiciaire une jurisprudence contraire à celle de la Haute Cour.

Enfin cette même loi australienne de 1907 contenait une disposition extrêmement grave : le Parlement, usant du pouvoir, que lui donnait la Section 77 de la Constitution, de définir la compétence fédérale des Cours Suprêmes des Etats, décidait que, toutes les fois que se poserait la question des limites *inter se* des pouvoirs constitutionnels du Commonwealth et de ceux des Etats ou de ceux des Etats entre eux, « la compétence de la Haute Cour serait exclusive de la compétence des Cours Suprêmes des Etats, de telle sorte qu'une Cour Suprême d'Etat n'aurait compétence pour examiner et décider de telles questions ni comme tribunal de première instance, ni comme Cour d'appel d'un tribunal inférieur ».

C'était, pratiquement, en consacrant la compétence de la seule Haute Cour, exclure la Commission Judiciaire du Conseil Privé de l'interprétation de la Constitution australienne, du moins dans les cas les plus importants. Le Gouverneur-Général n'allait-il pas, conformément à la Section 74 *in fine* de la Constitution, et en raison de ce que la loi ainsi votée limitait les appels au Judicial Committee, réserver cette loi pour l'approbation de Sa Majesté ? Le Commonwealth le redoutait : il n'en fut rien. Londres jugea plus politique de céder, et de laisser à la Haute Cour d'Australie le privilège, auquel elle semblait si attachée, d'interpréter la Constitution à l'exclusion de la Commission Judiciaire du Conseil Privé¹.

1. Cf. pour l'histoire de ce conflit, Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 53-55, 3^e éd., p. 37-39 ; Keith, *The Sovereignty of the British Dominions*, p. 51 et suiv.

Depuis cette loi de 1907, le Judicial Committee a plusieurs fois refusé l'autorisation spéciale d'appel, lorsqu'il a estimé que la question qu'on prétendait lui soumettre était, en vertu de la Section 74, de la compétence exclusive de la Haute Cour en dernier ressort (sauf l'octroi par celle-ci d'un certificat spécial) : notamment dans les cas de *Attorney General for New South Wales v. Collector of Customs for New South Wales* (1909 A.C. 345), de *Jones v. Commonwealth Court of Conciliation etc.*, (1917 A.C. p. 532), et de *Minister for Trading v. Amalgamated Society of Engineers* (1923 A.C. p. 170).

Ainsi, la Commission Judiciaire n'exerce pas, dans le cas du Commonwealth d'Australie, le rôle très important que nous lui avons vu jouer dans le cas du Dominion du Canada, relativement à l'interprétation de la Constitution. On voit, d'ailleurs, que l'esprit d'indépendance dont fait ainsi preuve l'Australie ne date pas de son accession au statut de nation indépendante et sur un pied d'égalité avec le Royaume-Uni ; il remonte aux débuts mêmes de la Confédération, et il peut s'expliquer de deux manières.

D'une part, si les colonies australiennes se sont fédérées, ce n'était pas en raison de difficultés analogues à celles du Canada ; il n'y a pas, en Australie, de minorités ethniques comparables à celle du Canada Français. Les Etats Australiens ont seulement voulu créer, pour des raisons de convenance, une sorte de bureau central, et c'est ce qui explique l'indépendance assez large laissée aux Etats par la Constitution. Cette Confédération est, pour l'Australie, une matière purement interne, dont elle entend rester la maîtresse, et qu'elle veut interpréter à sa guise, notamment en suivant les exemples des Etats-Unis d'Amérique, dont la Constitution a, d'ailleurs, servi de modèle à celle du Commonwealth.

D'autre part — et comme conséquence de ce qui pré-

cède — une opinion publique agissante s'était prononcée, lors de l'élaboration de la Constitution, en faveur de l'abolition totale du droit d'appel au Judicial Committee. Une autre partie de l'opinion australienne, au contraire, soutenue en cela par la métropole, ne voulait aucune limite à ce droit d'appel¹. La solution assez complexe adoptée dans l'Act de 1900 fut un compromis entre les deux thèses². Ne nous étonnons donc pas des tentatives entreprises — avec succès, d'ailleurs — par le Commonwealth pour étendre la compétence de la Haute Cour au détriment du droit d'appel à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, surtout en matière constitutionnelle, et ne nous empressons pas d'y voir — car l'inférence serait inexacte — un symptôme de désagrégation de l'Empire Britannique.

D. Nouvelle-Zélande.

C'est à Abel Tasman que revient l'honneur d'avoir découvert la Nouvelle-Zélande en 1642. Un siècle plus tard, Cook, au cours de son premier voyage, en explora les contours. Mais ce ne fut qu'en 1839 que fut fondé le premier établissement en Nouvelle-Zélande³, par des émigrants d'un niveau social supérieur à celui de la plupart des « settlers » des autres colonies, et recrutés par le réformateur Wakefield, qui avait fondé la Compagnie de Nouvelle-Zélande.

Ces colons se fixèrent dans la partie méridionale de l'Île du Nord. Ils y trouvèrent une population autoch-

1. Voir notamment : *Australian Federation and the Privy Council*, ouvrage publié en 1900 par M. A.-R. Butterworth, qui relate les nombreuses pétitions qui émanèrent de corps importants (Banques, Chambres de Commerce, etc.) en faveur du maintien de l'appel à la Commission Judiciaire.

2. Cf. Keith, *loc. cit.* ; Egerton, *op. cit.*, p. 66-67 ; — The Hon. J.-G. Latham, *Australia and the British Commonwealth*, p. 114.

3. Jusque-là les seuls Blancs de l'archipel étaient des évadés des colonies de « convicts » ou des déserteurs de baleinières.

tone intelligente, les Maoris, dont les chefs cédèrent, par le Traité de Waitangi de 1840, leurs droits de souveraineté à la Reine Victoria. La Nouvelle-Zélande, qui dépendait primitivement de la Nouvelle-Galles du Sud, devint une colonie indépendante en 1842. D'autres établissements furent ensuite créés : sur la côte orientale de l'Île du Sud, des Anglicans de la « Canterbury Association » fondèrent Christchurch, et des Ecossais fondèrent Dunedin.

Les Maoris se soulevèrent vers 1845 contre les colons anglais, qui prétendaient leur enlever leurs terres. Sir George Grey fut alors nommé Gouverneur ; il se montra adroit envers la population indigène, dont il comprit et respecta le caractère, et la révolte s'apaisa.

En 1852, une Constitution fédérale fut votée par le Parlement de Londres pour les six « settlements » qui existaient alors en Nouvelle-Zélande, et la colonie, qui avait ainsi obtenu le bénéfice du régime du gouvernement représentatif, obtint celui du régime du gouvernement responsable en 1854.

En 1860 éclata une nouvelle révolte des Maoris ; celle-ci, malgré le retour de Sir George Grey en Nouvelle-Zélande, ne prit fin qu'en 1870. Mais dès 1863 l'Assemblée élue avait le contrôle des affaires des Maoris, et ces derniers devenaient sujets britanniques en 1865.

Depuis 1870, on peut dire qu'il n'y a plus de question Maorie, les indigènes ayant été constamment traités sur un plan d'égalité avec les Anglais : la Nouvelle-Zélande est la partie de l'Empire où s'est réalisée de la façon la plus parfaite la coopération entre les colonisateurs et la race autochtone.

En 1876 le fédéralisme disparut : la Nouvelle-Zélande devint une colonie unitaire, les anciennes provinces ne constituant plus que des divisions administratives.

En 1907, le statut de Dominion fut conféré à la Nouvelle-Zélande. Celle-ci, après avoir fourni un contingent important à l'armée britannique pendant la Grande Guerre, eut une représentation indépendante à la Conférence de la Paix, et devint membre de la Société des Nations¹. Mais elle n'a jamais attaché qu'une importance relative à sa situation nouvelle dans le Commonwealth des Nations Britanniques : son loyalisme envers l'Angleterre est bien connu et l'empêche de porter grand intérêt à une indépendance qu'elle n'a acceptée que pour ne pas rompre l'unanimité de l'Empire².

La Constitution du Dominion de la Nouvelle-Zélande a encore pour base l'Act de 1852, dans la mesure où il n'a pas été modifié par des lois subséquentes. C'est, nous l'avons vu, une Constitution unitaire, où ne se pose donc pas la question délicate du partage des attributions législatives. Cette Constitution peut, en grande partie, être amendée par le Parlement du Dominion, et le Statut de Westminster de 1931³ n'a apporté aucune modification à cet égard (Section 9 de l'Act).

Au point de vue judiciaire, il existe, en Nouvelle-Zélande, une Cour Suprême, qui date de 1844, et une Cour d'appel, qui a été instituée en 1882.

Des décisions de la Cour d'Appel existe un appel de plein droit à la Commission Judiciaire du Conseil Privé ; ce droit s'exerce sans restrictions si l'intérêt en litige dépasse £ 500 ; sinon, il faut l'autorisation de la Cour d'appel.

Quant aux décisions de la Cour Suprême, l'appel peut également en être porté directement à la Commission

1. Sur l'histoire de la Nouvelle-Zélande, cf. : J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. I, p. 105-115 ; — Stoye, *op. cit.*, p. 258 ; — King-Hall, *op. cit.*, p. 34-35 ; Newton, *op. cit.*, p. 138, 141, 198-201.

2. Cf. *The British Empire*, p. 51-52.

3. Le Statut de Westminster n'a d'ailleurs pas encore été adopté par la Nouvelle-Zélande.

Judiciaire, mais il faut, dans tous les cas, obtenir l'autorisation de la Cour Suprême, et celle-ci refuse parfois cette autorisation lorsqu'elle estime nécessaire que le procès soit préalablement soumis à la Cour d'Appel du Dominion (*In re New Zealand Midland Railway Co., Ex parte Coates*, 1899, 17 N.Z.L.R. 622)¹.

Il existe aussi, en Nouvelle-Zélande, un système de tribunaux fonciers indigènes : la Cour Foncière Indigène (« Native Land Court »), et, en cause d'appel, la Cour d'Appel Indigène (« Native Appellate Court »). Cette Cour d'Appel Indigène peut demander, sur un point de droit déterminé, l'opinion de la Cour Suprême, et cette opinion s'impose alors à elle ; d'autre part, la Commission Judiciaire peut accorder une autorisation spéciale d'appel (il n'y a pas d'appel de plein droit) contre une décision de la Cour d'Appel Indigène (*Re the Will of Wi Matua*, 1908 A.C. 448)².

Enfin, il existe, depuis 1921, dans les anciennes possessions allemandes des Iles Samoa, sur lesquelles la Nouvelle-Zélande exerce un mandat de la Société des Nations, une Haute Cour avec appel à la Cour Suprême du Dominion.

Le droit en vigueur en Nouvelle-Zélande est à base de Common Law anglaise.

Il convient, en terminant, de remarquer que le Parlement du Dominion pourrait, dans l'état actuel de la législation, supprimer l'appel de plein droit à la Commission Judiciaire, et qu'il lui suffirait d'adopter le Statut de Westminster pour être également en droit d'abolir l'appel par autorisation spéciale³. Mais ces éventualités ne sont guère à redouter⁴. La Nouvelle-Zélande est,

1. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 45, note y.

2. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 44, note x.

3. Cf. Latham, *The Law and the Commonwealth*, p. 552.

4. Cf. *The British Empire*, p. 200.

dans l'ensemble, très satisfaite de la juridiction du Conseil Privé, comme elle l'est de tout lien avec la métropole, et, si les appels au Judicial Committee ne sont pas très nombreux ¹, cela tient uniquement au faible chiffre de la population et aux conditions économiques du Dominion.

E. Afrique du Sud.

La Colonie du Cap de Bonne-Espérance appartenait aux Hollandais ², lorsque les Anglais en acquirent définitivement la souveraineté par le Premier Traité de Paris en 1814 ³. Ce devait être le noyau initial de l'Afrique Australe Anglaise.

Mais, dès le début, les Anglais se heurtèrent à une double difficulté : celle des rapports avec les indigènes d'une part, et avec les Colons hollandais, ou Boers, d'autre part. Avant l'occupation anglaise, les Hollandais avaient déjà eu à lutter contre les indigènes : les Hottentots, d'abord, dans le sud de la colonie ; puis les Cafres, auxquels ils s'étaient heurtés lorsqu'ils avaient poussé vers le Nord-Est et l'Est. Les Anglais durent continuer ces luttes. Ils abolirent toutefois l'esclavage en 1833, au grand mécontentement des Boers. Ceux-ci décidèrent alors une sorte de migration massive vers le Nord et le Nord-Est, connue sous le nom de « Grand Trek », qui commença en 1835, et qui faillit se terminer tragiquement lorsque les Boers se heurtèrent aux terribles guerriers Zoulous, dont ils triomphèrent toutefois en 1838. Ces hardis colons fondèrent la République Boere du Natal, mais les Anglais, qui s'étaient établis à Durban en 1835, annexèrent le Natal en 1844.

1. Il y en avait 5 en 1936, tous émanant de la Cour d'appel.

2. La Compagnie Hollandaise des Indes Orientales (« Dutch East India Company ») y avait fondé son premier établissement en 1652.

3. Les Anglais l'avaient déjà conquise en 1795, mais avaient dû la rétrocéder lors de la Paix d'Amiens de 1802.

Le Grand Trek avait également conduit d'autres colons Boers plus au Nord, où ils avaient formé la République de l'Afrique du Sud (ou Transvaal) et l'Etat Libre du Fleuve Orange. Les Anglais, en 1848, annexèrent à son tour cet Etat Libre, qu'ils baptisèrent « Souveraineté du Fleuve Orange » ; mais cette occupation ne fut pas de longue durée, et, en 1854, l'Angleterre, qui avait reconnu en 1852 l'indépendance du Transvaal, abandonnait l'Orange, qui devenait de nouveau un Etat Libre.

L'Angleterre organisait, d'autre part, les deux territoires qui restaient en sa possession. La Colonie du Cap obtenait, par Ordonnance en Conseil de 1853, une Constitution lui accordant le régime représentatif, et, par Ordonnance en Conseil de 1872, le régime du gouvernement responsable. Quant au Natal, il était, en 1856, séparé du Cap et érigé en colonie indépendante, mais il ne devait obtenir un gouvernement responsable qu'en 1893.

La trêve conclue entre l'Angleterre et les Républiques Boeres en 1852-1854 allait être de courte durée : la découverte des diamants et de l'or en Afrique Australe fut à l'origine de la reprise du conflit. Les difficultés entre l'Etat Libre d'Orange et l'Angleterre au sujet des mines de diamants, exploitées à partir de 1870, se réglèrent à l'amiable par une compensation pécuniaire, dont les Boers, s'estimant lésés, gardèrent rancune aux Anglais. Quant au Transvaal, les Anglais prétendirent l'annexer en 1877 ; mais les habitants se soulevèrent, et, en 1881, les Anglais, fatigués par la guerre très pénible qu'ils venaient de mener contre les Zoulous (1878-1879), cédèrent, et reconnurent de nouveau l'indépendance de la République Boere.

C'est alors que furent découverts les gisements d'or du Transvaal, en 1885. Deux hommes devaient désormais

s'affronter : Paul Krüger, président de la République Sud-Africaine du Transvaal, et l'Anglais Cecil Rhodes, qui rêvait pour son pays d'un vaste Empire Africain « du Cap au Caire ». Pendant que la Compagnie Britannique de l'Afrique du Sud, compagnie à charte fondée par Cecil Rhodes en 1889, s'emparait en 1891 de ce qui devait être la Rhodésie (au nord du Bechuanaland annexé par l'Angleterre en 1885), Krüger refusait tous droits politiques aux mineurs arrivés au Transvaal lors de la « ruée vers l'or », et qu'il nommait les « Uitlanders » (les Etrangers). En 1895, le Raid de Jameson au Transvaal, entrepris avec l'appui de Rhodes, échouait piteusement. Mais la guerre éclatait peu après, en 1899, et l'Angleterre, non sans subir d'abord de sérieux échecs, en sortait finalement victorieuse ; les deux Républiques Boeres étaient annexées en 1900 ; et la lutte, qui se poursuivait jusqu'en 1902, se terminait par la Paix de Vereeniging. Ainsi naissaient en 1902 deux colonies de la Couronne : le Transvaal, et la Colonie du Fleuve Orange.

En 1903 une union douanière était créée entre les colonies, les protectorats indigènes, et la Rhodésie. Le Transvaal obtenait le régime du gouvernement responsable par Lettres Patentes en 1906, l'Orange par Lettres Patentes en 1907.

Malgré le souvenir des luttes récentes, la nécessité d'une coopération entre les quatre colonies de l'Afrique du Sud se fit vite sentir. En 1908 une Convention Nationale se réunissait à Durban. En 1909 le Parlement Impérial votait l'Act sur l'Afrique du Sud (*South Africa Act*, 9 Edw. 7 c. 9), qui est encore de nos jours — sauf les modifications ultérieures dont nous allons parler — la Constitution de l'Afrique Australe Anglaise ¹.

1. Sur l'histoire de l'Afrique du Sud, voir notamment : Egerton, *op. cit.*, p. 68-89 ; *The British Empire*, p. 58-60 ; — J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. I,

On dit parfois que l'Afrique du Sud est une Confédération : elle n'est, en réalité, ni une Confédération, ni un Etat unitaire ; c'est une Union *sui generis* qu'il est impossible de classer dans les catégories généralement acceptées.

L'Union de l'Afrique du Sud possède un Parlement, composé de deux Chambres : un Sénat, partiellement nommé par le Gouverneur-Général en Conseil et partiellement élu au suffrage indirect, et une Assemblée élue (« House of Assembly ») devant laquelle les ministres sont responsables. Quant aux Provinces qui la composent, elles n'ont pas de Parlements, mais des Conseils Provinciaux subordonnés au Parlement de l'Union : la question du partage des attributions législatives ne se pose donc pas dans le cas de l'Afrique du Sud.

C'est, en principe, au Parlement de l'Union qu'il appartient d'amender librement la Constitution (Section 152 de l'Act de 1909)¹. Toutefois des règles spéciales sont édictées pour l'amendement éventuel de deux Sections de l'Act : la Section 35, qui traite du droit de vote des indigènes, et la Section 137, qui dispose que la langue anglaise et la langue hollandaise² seront, l'une et l'autre, langues officielles, et seront traitées sur un pied d'égalité. Pour amender la Section 35 ou la Section 137, il est nécessaire (Section 152) que la loi soit votée par les deux Chambres du Parlement siégeant ensemble, à la majorité des deux tiers du nombre total des membres.

L'Union de l'Afrique du Sud a toujours été très jalouse de son indépendance et de sa souveraineté. Elle fut une

p. 117-146. — Il nous a paru nécessaire de donner quelques détails sur cette évolution, car elle a influé sur la juridiction du Conseil Privé relativement à l'Union de l'Afrique du Sud.

1. M. Egerton, dans son ouvrage déjà cité, *Federations and Unions within the British Empire*, reproduit le texte de l'Act de 1909, p. 231-285, et de son Annexe, p. 286-291.

2. Ce n'est d'ailleurs qu'un dialecte hollandais, l'« Afrikaans ».

des plus ardentes à réclamer l'égalité absolue avec la métropole, et, après avoir combattu aux côtés de l'Angleterre et des Alliés pendant la Grande Guerre, avoir eu une représentation particulière à la Conférence de la Paix, et être devenue membre de la Société des Nations, elle prit une part active aux délibérations de la Conférence Impériale de 1926. En 1934, son Parlement, à la quasi-unanimité, vota l'Act de l'Union (*Union Act*, n° 69 de 1934), qui adoptait le Statut de Westminster, définissait la nouvelle position constitutionnelle de l'Union, et, en outre, augmentait les pouvoirs législatifs du Parlement, notamment en abolissant le droit du Gouverneur-Général de réserver certaines lois pour l'approbation de Sa Majesté : nous verrons cependant que cette abolition ne fut pas totale, et qu'elle n'eut pas de conséquence immédiate au point de vue des appels à la Commission Judiciaire.

Le système judiciaire de l'Union de l'Afrique du Sud est réglé par les Sections 95 à 116 de l'Act de 1909. Une Cour Suprême de l'Union a été créée en vertu de la Section 95. Mais cette Cour Suprême diffère de celles de l'Australie et du Canada en ce qu'elle a absorbé les Cours Suprêmes des anciennes colonies, qui sont devenues des « Divisions Provinciales » de la Cour Suprême (Section 98 (1)) et diverses cours locales des anciennes colonies, qui sont devenues des « Divisions Locales » de la Cour Suprême (Section 98 (2)). La Cour Suprême comprend, en outre, une « Division d'Appel » (« *Appellate Division* ») (Section 96), devant laquelle sont portés les appels des Divisions Provinciales (Section 103).

Quant à la question des appels au Roi en son Conseil, elle est réglée par la Section 106. Aux termes de ce texte, tout appel direct est interdit d'une Division Provinciale de la Cour Suprême à la Commission Judiciaire du Conseil

Privé. Seules les décisions de la Division d'Appel peuvent être déférées à la Commission Judiciaire ; et encore ne s'agit-il pas là d'un appel de plein droit, mais seulement d'un appel par autorisation spéciale accordée par le Judicial Committee en vertu de la prérogative royale ¹. Enfin, le Parlement de l'Union a le droit de limiter, par mesure législative, les matières pour lesquelles la prérogative royale peut s'exercer ; de telles lois devront toutefois être réservées par le Gouverneur-Général pour l'approbation de Sa Majesté.

Nous avons vu que, par l'Act de 1934, le Parlement de l'Union, en vertu des pouvoirs que lui conférait le Statut de Westminster, a aboli dans la plupart des cas ce droit de réserve du Gouverneur-Général. Mais il a été expressément précisé (Section 10 de l'Act de 1934) que les dispositions de la Section 106 de l'Act de 1909, relatives à l'appel au Roi en son Conseil, n'étaient pas modifiées par la nouvelle loi. Le droit de réserve du Gouverneur-Général subsiste donc en la matière : il n'en reste pas moins qu'il pourrait être supprimé par le Parlement de l'Union par le simple vote d'une autre loi ². Le Parlement peut donc maintenant, sans restriction aucune, décider que la Commission Judiciaire ne sera plus en droit de donner l'autorisation spéciale d'appel en telle ou telle matière ; il peut même aller jusqu'à abolir complètement tout appel à la Commission Judiciaire.

Dès le début du fonctionnement de ce système, la juridiction du Conseil Privé n'a guère porté ombrage à la

1. Nous aurons toutefois à noter (*infra*, p. 186) qu'il semble qu'il y ait un appel de plein droit à la Commission Judiciaire dans les cas où la Division d'Appel de la Cour Suprême de l'Union statue comme juridiction d'Amirauté.

2. La subsistance de ce droit de réserve serait, d'ailleurs, de peu d'importance pratique, car les conventions de la Constitution feraient au Souverain un devoir d'approuver une loi supprimant les appels au Roi en son Conseil. — Cf. *The British Empire*, p. 199.

Cour Suprême de l'Union, car le Judicial Committee n'a que très rarement accordé l'autorisation spéciale d'appel. Les juges du Conseil Privé considéraient, en effet, jusqu'en 1934, que l'esprit même de l'Act de 1909 s'opposait à ce que l'autorisation spéciale d'appel fût donnée sauf dans des cas d'une gravité exceptionnelle. Cette interprétation de la Constitution fut confirmée en 1920 dans le cas de *Whittaker v. Durban Corporation* (36 T.L.R. 784 ; 90 L.J. (P.C.) 119), où le Lord-Chancelier, Lord Haldane, prononçant le jugement du Judicial Committee qui concluait au rejet de la pétition présentée afin d'autorisation spéciale d'appel, déclara : « Le résultat de la Confédération fut de décider que l'Afrique du Sud trancherait ses propres appels... Sans doute la prérogative n'est pas entièrement abolie, mais l'intention évidente (du législateur) est qu'elle ne soit exercée que dans un sens très restrictif... Dans l'Afrique du Sud, le pouvoir a été expressément donné au Parlement de limiter la prérogative. Cela montre que l'on entendait que la question fût considérée d'un point de vue Sud-Africain »¹. Et, dans le cas irlandais de *Hull v. McKenna*, en 1923 (1926 I.R. 402, 405), Lord Haldane attribua au caractère unitaire de l'Union de l'Afrique du Sud le peu d'empressement apporté par la Commission Judiciaire à accueillir les appels qui émanaient de la Division d'Appel de la Cour Suprême².

Quels étaient donc les cas exceptionnels où l'autorisation spéciale pouvait être accordée ? Les questions constitutionnelles importantes, et les espèces qui soulevaient des questions de droit très sérieuses. Cette politique restrictive fut suivie par la Commission Judiciaire

1. Cf. *Law Times*, 31 juillet 1920 ; *The Right of Appeal to the Privy Council* (*The South African Law Journal*, vol. 37, 1920, p. 437-438).

2. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 553.

d'une manière continue; nombre de pétitions furent rejetées par le Judicial Committee, qui, de 1920 à 1934, n'accorda guère que dans trois cas l'autorisation spéciale d'appel.

Mais une Compagnie d'Assurances sollicita cette autorisation en 1934, dans une espèce qui ne rentrait pas dans les limites fixées par la jurisprudence de la Commission Judiciaire, et cette dernière, à la grande surprise de tous les juristes de l'Union, accorda l'autorisation spéciale d'appel (*Pearl Insurance Co v. Government of Union, etc.*, 1934, A.C. 571). Le jugement de Lord Haldane avait été invoqué à l'encontre de la prétention de la Compagnie d'Assurances : la Commission Judiciaire répondit qu'elle n'était pas liée par un simple « dictum », une opinion personnelle, fût-elle celle d'un Lord-Chancelier, et qu'elle agissait d'après son appréciation discrétionnaire.

Cette décision provoqua une certaine émotion en Afrique du Sud. Depuis longtemps déjà, des efforts avaient été entrepris pour tenter d'abolir l'appel au Roi en son Conseil. A la suite du jugement rendu dans le *Pearl's Case*, la question fut de nouveau soumise au Parlement par un membre de la minorité, et, après un long débat (25 février et 11 mars 1935)¹, fut écartée comme inopportune. Elle fut soulevée de nouveau au Parlement en février 1936, et le Général Smuts, ministre de la Justice, tout en reconnaissant que, constitutionnellement, elle était du seul ressort de l'Afrique du Sud, déclara qu'il fallait l'envisager uniquement sous l'aspect des avantages ou des désavantages qu'elle pouvait présenter pour l'Union, et qu'à son point de vue les désavantages surpassaient les avantages; mais qu'on en

1. *Union of South Africa. Debates of the House of Assembly*, vol. 24, 1935, col. 2087-2117 et 2817-2840.

avait fait une question politique, et que, tant qu'il en serait ainsi, elle ne pourrait être discutée avec la sérénité nécessaire ¹.

C'est là, en effet, la position actuelle du problème en Afrique du Sud. La politique de parti s'est emparée de la question des appels à la Commission Judiciaire ², et ceux-ci sont présentés comme une preuve de subordination de l'Union envers le Royaume-Uni, incompatible avec la dignité d'une nation indépendante et souveraine. Nous réserverons l'étude de ce point de vue, et aussi d'autres critiques adressées au droit d'appel à la Commission Judiciaire au cours des débats du Parlement de l'Union, pour notre conclusion, où nous verrons que les arguments invoqués par les adversaires de ce droit d'appel sont à peu près les mêmes dans tous les Dominions. Mais nous devons nous arrêter un instant sur deux problèmes particuliers à l'Union de l'Afrique du Sud : le Droit Romano-Hollandais, d'une part, et les appels des Territoires Indigènes, d'autre part.

1° *Droit Romano-Hollandais*. — Nous avons déjà noté ³ que, dans une colonie acquise par voie de conquête, le droit en vigueur au moment de la conquête était, en principe, respecté par les Anglais. Or l'histoire de l'Union de l'Afrique du Sud nous a montré que les quatre Colonies qui formèrent cette Union avaient été, le Cap conquis directement sur les Hollandais, le Natal, l'Orange et le Transvaal conquis sur les colons Boers d'origine hollandaise. Aussi l'Angleterre y trouva-t-elle un Droit Hollandais à base de Droit Romain, le Droit Romano-Hollandais (« Roman-Dutch Law »), qu'elle laissa subsis-

1. *The Times*, 8 février 1936.

2. On peut craindre qu'elle ne serve de tremplin lors de l'élection générale qui doit avoir lieu en 1938, et, pour éviter le pire, il serait, semble-t-il, à souhaiter que la Commission Judiciaire revint à la politique plus restrictive — et peut-être plus habile — de Lord Haldane.

3. Cf. *suprà*, p. 88.

ter et qui constitue encore actuellement les fondements du Droit de l'Union.

Ce système juridique est très différent du Droit Anglais, et l'on comprend tout de suite quel parti la section « Afrikaner » de la population en tire à l'encontre du droit d'appel à la Commission Judiciaire. Comment — disent les Hollandais (et 60 % de la population européenne est d'origine hollandaise, contre 40 % d'origine britannique)¹ — demander à un tribunal anglais, si éminents qu'en soient les juges, de connaître et d'administrer un Droit aussi différent du sien que le Droit de l'Afrique du Sud ? Nos tribunaux sont beaucoup mieux placés pour cela, et la Division d'Appel de la Cour Suprême doit trancher nos différends en dernier ressort.

L'argument n'est pas sans réplique. Tout d'abord, le Droit Romano-Hollandais a subi des modifications du fait des lois votées par le Parlement de l'Union, et les procès qui se déroulent devant les tribunaux de l'Afrique du Sud ne soulèvent pas exclusivement des questions de Droit Romano-Hollandais. Or c'était la pratique constante du Judicial Committee — du moins jusqu'au *Pearl's Case* — de ne pas accueillir les appels des décisions rendues en vertu du seul Droit Romano-Hollandais². D'autre part, il semble impossible de soutenir que des hommes possédant la très grande expérience judiciaire qui est celle des juges du Conseil Privé ne soient pas à même de se former une opinion exacte sur une question de Droit, même si le système qu'ils ont à appliquer n'est pas celui de la métropole ; il leur est, d'ailleurs, toujours

1. S'il y a une minorité anglaise dans l'Union, la situation n'est cependant pas comparable à celle du Canada : les Canadiens Français ne furent pas ceux qui conquièrent, mais au contraire ceux qui furent conquis ; leur minorité est plus faible que celle des Anglais dans l'Union ; enfin, en Afrique du Sud, il n'y a pas, en outre, une différence de religion comme au Canada. — Cf. Hancock, *op. cit.*, p. 270.

2. Cf. C.J.G., *The Privy Council* (*The South African Law Journal*, vol. 52 1935, p. 277-285.)

loisible de se faire assister des juges de l'Union qui sont membres de la Commission Judiciaire.

D'ailleurs, il est assez étrange d'entendre l'Opposition se plaindre de ce qu'un tribunal anglais administre le Droit Romano-Hollandais, alors que précisément l'inverse se produit dans le cas de la Rhodésie du Sud. On se souvient de la fondation de la Rhodésie par la Compagnie Britannique de l'Afrique du Sud, compagnie à charte créée en 1889 par Cecil Rhodes. En 1911, ce territoire fut séparé en Rhodésie du Nord et Rhodésie du Sud, et, en 1923, la souveraineté de la compagnie à charte prit fin en Rhodésie du Sud, qui devint une Colonie de la Couronne, dotée du régime du gouvernement responsable¹. Il ne peut être contesté que, par son origine historique, la Rhodésie ne soit spécifiquement britannique², et qu'en outre elle ne soit, actuellement, une colonie britannique, dépendant du Parlement Britannique, et faisant, par suite, partie du système juridique britannique. Et pourtant les appels des décisions rendues par la Cour Suprême de la Rhodésie du Sud sont portés, en vertu de l'Act n° 14 de 1931 de la Rhodésie du Sud, et de l'Act n° 18 de 1931 de l'Union Sud-Africaine, devant la Division d'Appel de la Cour Suprême de l'Union³. Ainsi un tribunal romano-hollandais accueille les appels d'un tribunal anglais, et les Sud-Africains les plus ardents à demander l'abolition du droit d'appel au Conseil Privé considèrent comme toute naturelle — pour la Rhodésie ... — une situation qu'ils estiment intolérable pour eux-mêmes⁴.

1. Nous examinerons plus loin la question des rapports constitutionnels de la Rhodésie du Sud avec l'Union Sud-Africaine et avec la Rhodésie du Nord.

2. Son fondateur Cecil Rhodes ne fut-il pas le rival constant des Boers en Afrique du Sud ?

3. Cf. Latham, *op. cit.*, p. 544.

4. Cf. le discours prononcé par M. Strydom à l'Assemblée de l'Union Sud-Africaine le 11 mars 1935 (*Debates of the House of Assembly*, vol. 24, 1935, col. 2821).

En réalité, si l'appel à la Commission Judiciaire produisait de fâcheux résultats, la minorité britannique de l'Afrique du Sud serait la première à en convenir et à renoncer à ce droit. Or elle y reste attachée, et le gouvernement de coalition constitué par le Général Hertzog en 1933 et composé des éléments modérés Hollandais et Britanniques s'est, jusqu'à présent, refusé à abolir ces appels, mesure qui, sur le plan politique où l'a placée l'Opposition, entraînerait peut-être la rupture entre Hollandais et Anglais.

2^o *Appels des Territoires Indigènes.* — La question indigène a toujours joué un rôle très important dans la vie politique et constitutionnelle de l'Union de l'Afrique du Sud¹. La Section 35 de l'Act de 1909 avait réglé la question du droit de vote des indigènes dans les quatre colonies constituant l'Union. Une législation indigène nouvelle fut votée en 1936 par le Parlement de l'Afrique du Sud : législation libérale, puisqu'elle comportait notamment la création d'un Conseil Représentatif Indigène (destiné à donner des avis au Parlement sur les questions indigènes), l'octroi d'une certaine représentation indigène dans les deux Chambres du Parlement, et une dotation de dix millions de Livres St. pour un Trust Indigène chargé d'acquérir des terres pour les indigènes.

Mais cette législation ne concerne que les populations de couleur établies dans les quatre colonies. Or, en dehors de ces colonies, il existe également, sous l'administration britannique, trois Territoires Indigènes situés aux confins de l'Union : la Colonie du Basutoland et les protectorats du Bechuanaland et du Swaziland. Dans ces territoires, l'organisation judiciaire est assez complète et

1. Il n'y avait en 1936 que 2 millions de Blancs sur une population totale d'environ 9 millions 1/2 d'habitants.

prévoit notamment un droit d'appel à la Cour Suprême de l'Union, et, dans certains cas, un droit d'appel direct à la Commission Judiciaire ¹.

La Section 151 de l'Act de 1909 prévoyait que les Territoires Indigènes pourraient, par le Roi en son Conseil et sur une adresse présentée par les deux Chambres du Parlement de l'Union, être transférés à l'Union selon des modalités précisées dans une Annexe de la Constitution, et, en 1910, le gouvernement anglais s'était engagé envers l'Union à effectuer ce transfert dès que la demande en serait faite et que les conditions générales le permettraient.

En 1925, une demande en ce sens, présentée par le Général Hertzog, reçut à Londres un accueil défavorable. Depuis lors, la question a été posée à plusieurs reprises, mais il semble bien que le gouvernement anglais ait attendu, pour se prononcer, de connaître l'attitude de l'Union à l'égard du problème indigène. L'Act de l'Union de 1934 ne modifia pas les pouvoirs du Parlement de l'Union relativement au transfert des Territoires Indigènes. En 1936, nous l'avons vu, le Parlement Sud-Africain vota une législation indigène. Bien que celle-ci ait été fortement critiquée dans certains milieux de la métropole, il semble qu'elle ait été jugée satisfaisante par le gouvernement de Londres, puisque celui-ci a accepté d'engager des pourparlers avec le Général Hertzog sur la question du transfert des Territoires Indigènes ², question qui ne peut être résolue que d'accord entre le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud et après consultation des populations indigènes intéressées.

Mais ce transfert ne peut évidemment être accordé

1. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 48-50, où on trouvera le détail de cette organisation.

2. Cf. le discours prononcé par le Général Hertzog à Bloemfontein le 28 octobre 1937 (*The Times*, 29 oct. 1937).

que si le gouvernement britannique obtient des garanties pour le respect des droits des indigènes. Et quelle garantie plus sûre pourrait être proposée, que le droit d'appel à la Commission Judiciaire du Conseil Privé ? Il semble qu'il y ait là une condition préalable posée par Londres au transfert des territoires indigènes à l'Union Sud-Africaine¹, et cela montre l'importance considérable du Judicial Committee au point de vue impérial.

Les deux problèmes que nous venons d'examiner — Droit Romano-Hollandais, d'une part, appels des Territoires Indigènes, d'autre part — sembleront peut-être plus politiques que juridiques. Ils n'en constituent pas moins un aspect essentiellement Sud-Africain de la juridiction du Conseil Privé, et nous avons pensé qu'ils n'étaient pas entièrement déplacés dans cette étude.

II. — *La question des appels de l'Irlande*

L'Irlande est, géographiquement, le nom de l'une des deux plus grandes îles qui composent l'Archipel Britannique. C'est aussi, politiquement, et depuis la Constitution de 1937, le nom technique de la partie méridionale de cette île, qui s'appelait jusque-là Etat Libre d'Irlande (« Irish Free State », ou « Saorstát Éireann »). Pour éviter toute confusion, nous n'userons du mot « Irlande » que dans son sens géographique, et nous utiliserons le mot gaélique « Éire » lorsque nous voudrions désigner politiquement l'actuelle Irlande du Sud.

L'histoire de l'Irlande est très ancienne — et très douloureuse. L'île était occupée par des Celtes catholiques, et ne subit pas l'invasion romaine. Mais en 1169, sous le

1. Cf. notamment l'article déjà cité de C.J.G., *The Privy Council (The South African Law Journal*, vol. 52, 1935, p. 277-285), et également le discours prononcé par M. Egeland au Parlement de l'Union Sud-Africaine le 11 mars 1935 (*Debates of the House of Assembly*, vol. 24, 1935, col. 2833-2834).

règne d'Henry II, elle fut l'objet d'une invasion anglo-normande, qui laissa sa trace aux environs de Dublin. Depuis cette date jusqu'à nos jours, ce ne furent que luttes sanglantes entre les catholiques celtes de l'Irlande, doués d'un sens très vif de leur indépendance et d'un tempérament brutal peut-être mais robuste et sain, et les protestants anglais, qui apportèrent à la conquête de l'Irlande un acharnement extrême, une passion religieuse forcenée, et le plus souvent une absence complète de sens politique. La lutte dura plusieurs siècles : rien ne parvint à l'apaiser. En 1800, après une nouvelle tentative de révolte (soutenue par les révolutionnaires français), l'Irlande fut unie à la Grande-Bretagne par l'Act d'Union.

La misère, l'expropriation des Irlandais par les Anglais, l'émigration en Amérique, tout cela épuisa tellement l'Irlande que l'Angleterre finit par revenir sur sa rigueur. A la fin du XIX^e siècle, diverses mesures furent votées par le Parlement Britannique pour permettre aux fermiers irlandais, par des emprunts, de racheter leurs terres. D'autre part, Londres pensait satisfaire les aspirations irlandaises en donnant à l'île un gouvernement autonome ; mais deux projets destinés à doter l'Irlande du « Home Rule » échouaient en 1886 et en 1893, par suite de l'opposition des protestants anglais établis au nord de l'Irlande, dans l'Ulster, et soutenus par les conservateurs de Londres.

En 1914 le Parlement Britannique votait l'Act sur le Gouvernement de l'Irlande ; en réponse l'Ulster créa le corps des « Volontaires de l'Ulster », et l'Irlande du Sud répliqua par la création des « Volontaires Irlandais » ; Londres ajourna la mise en vigueur de la loi et la guerre mondiale éclata au moment où les deux partis allaient engager la lutte. Un grand nombre d'Irlandais nationalistes combattirent avec l'Angleterre ; toutefois les plus

fanatiques d'entre eux s'organisèrent dans le « Sinn Féin », mais leurs tentatives de violence échouèrent lors des « Pâques Sanglantes » de 1916.

En 1918, les élections générales donnèrent une forte majorité au Sinn Féin ; ses membres refusèrent d'aller siéger à Londres, et se réunirent sous le nom du « Premier Dáil Éireann » et sous la présidence de M. de Valera, un des chefs — graciés — de l'insurrection de 1916. De 1919 à 1921, ce fut de nouveau une lutte armée entre l'Irlande (à l'exception de l'Ulster) et l'Angleterre. Pendant ce temps l'Irlande était, par une loi votée par le Parlement Impérial en 1920, le second Act sur le Gouvernement de l'Irlande, divisée politiquement en Irlande du Nord et Irlande du Sud, chacune possédant son Parlement, mais l'une et l'autre néanmoins représentées au Parlement de Westminster et aussi dans un « Conseil d'Irlande ». L'Irlande du Nord accepta, l'Irlande du Sud refusa, et les parlementaires élus en Irlande du Sud formèrent le Second Dáil, qui, à la suite d'une trêve conclue en juin 1921, nomma des représentants pour négocier un traité avec l'Angleterre. Ce traité fut signé le 6 décembre 1921, ratifié par les parties, et un Troisième Dáil élu en juin 1922. Réuni seulement en septembre à cause d'une nouvelle révolte interne, le Troisième Dáil se forma en Assemblée Constituante et vota, le 25 octobre 1922, l'Act sur l'Etat Libre d'Irlande : *The Irish Free State (Saorstát Éireann) Act, 1922*. En décembre 1922, le Parlement Impérial votait, à son tour, l'Act sur la Constitution de l'Etat Libre d'Irlande : *The Irish Free State (Constitution) Act, 1922* (Session 2), par lequel étaient promulgués Traité et Constitution, avec une préférence en faveur du Traité en cas de divergence d'interprétation¹. Quant à l'Irlande du Nord, elle s'en

1. Cf. *The British Empire*, p. 83-85.

tenait au régime instauré par l'Act sur le Gouvernement de l'Irlande, de 1920.

Nous n'avons pas le loisir d'étudier en détail la Constitution de l'Irlande du Sud de 1922, ni celle de l'Ulster¹. Voyons seulement comment était résolu le problème de la juridiction d'appel suprême.

Depuis l'Act d'Union de 1800, la même Cour jugeait en dernier ressort les appels de la Grande-Bretagne et ceux de l'Irlande : c'était la Chambre des Lords. Ce système est encore celui de l'Ulster ; nous avons toutefois noté² que l'Act sur le Gouvernement de l'Irlande de 1920 autorisait que fussent déferées à Sa Majesté en Conseil, sur avis du Lieutenant-Gouverneur ou du Secrétaire d'Etat, les lois du Parlement de l'Irlande du Nord dont la constitutionnalité serait douteuse, et M. Bentwich³ cite l'exemple de la référence à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, en 1936, d'une Section de la Loi de Finances de 1934 : (1936) A.C. 352.

Quant à l'Etat Libre d'Irlande, une Cour Suprême y était instituée par la Section 64 de la Constitution de 1922, et, aux termes de la Section 66, les décisions de cette Cour étaient définitives, sans que pourtant fût supprimé l'appel au Roi en son Conseil par autorisation spéciale accordée en vertu de la prérogative royale.

L'Etat Libre d'Irlande était profondément divisé depuis juin 1922 ; la révolte cessa toutefois en mai 1923, et, jusqu'en 1932, l'Etat Libre eut à sa tête M. Cosgrave, Président du Conseil Exécutif. Mais, en février 1932, le parti de M. de Valera obtint la majorité, et M. de Valera prit la place de M. Cosgrave comme chef de l'Etat Libre.

Une série de mesures allaient alors être votées par le

1. Cf. Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 394-404.

2. Cf. *suprà*, p. 7, note 1.

3. *Op. cit.*, 3^e éd., p. 51.

Parlement de l'Irlande du Sud, par lesquelles seraient peu à peu rompus presque tous les liens avec la métropole. En 1932, l'Etat Libre suspendait tout paiement à l'Angleterre au titre des Annuités Foncières, conséquences des mesures qui avaient permis aux fermiers irlandais de racheter leurs terres ; il s'ensuivit entre les deux pays une guerre de tarifs douaniers qui n'a pas encore actuellement pris fin. Une loi de 1933 abolissait le Serment d'Allégeance des membres du Parlement. Une autre loi de la même année supprimait tout appel à la Commission Judiciaire du Conseil Privé, même l'appel par autorisation spéciale. En 1935, une loi étendait les effets de la citoyenneté irlandaise aux dépens du statut de sujet britannique : l'Act sur la Nationalité et la Citoyenneté Irlandaises (*The Irish Nationality and Citizenship Act*, 1935). En 1936, enfin, deux lois très importantes étaient votées : l'Act sur le Pouvoir Exécutif (Relations Extérieures) (*The Executive Authority (External Relations) Act*), qui consacrait l'indépendance de l'Etat Libre en matière de politique extérieure, sauf un certain pouvoir de délégation au Roi : et l'Act sur la Constitution (Amendement n° 27) (*The Constitution (Amendment n° 27) Act*), qui supprimait l'office de Gouverneur-Général.

Tout récemment, le 29 décembre 1937, entrant en vigueur la nouvelle Constitution de l'Éire. Malgré les prétentions de l'Éire, cette Constitution est considérée par le gouvernement de Londres comme s'appliquant exclusivement au territoire jusque-là connu sous le nom d'Etat Libre d'Irlande, et rien n'est changé au statut de l'Irlande du Nord ¹. D'autre part, et en ce qui concerne

1. Des élections générales ont d'ailleurs eu lieu le 9 février 1938 dans l'Ulster, et la question de l'union avec l'Éire a été nettement posée. Mais la division (« partition ») en deux Irlandes et l'union de l'Irlande du Nord à l'Angleterre (programme des « Unionistes ») ont obtenu une majorité considérable et cette sorte de plébiscite risque d'entraver les pourparlers anglo-

les appels au Judicial Committee, ceux-ci restent abolis.

Si la question des appels de la Cour Suprême de l'Irlande du Sud à la Commission Judiciaire du Conseil Privé n'est plus, par suite, qu'un passé révolu, elle est cependant utile à examiner d'un peu plus près, à cause de la réaction qu'elle a pu (ou qu'elle pourra) avoir sur les appels émanant du reste de l'Empire. Rappelons toutefois dès maintenant que la situation de l'Etat Libre d'Irlande était très particulière. L'Irlande n'a jamais cessé de se considérer, depuis les débuts de son histoire, comme un pays indépendant, et elle a constamment cherché à se soustraire à tous liens de subordination vis-à-vis de l'Angleterre. D'autre part, jusqu'en 1922, elle dépendait judiciairement, en dernier ressort, de la Chambre des Lords, juridiction métropolitaine, et elle n'a jamais admis d'être alors rattachée au Judicial Committee, juridiction coloniale.

Le Traité Anglo-Irlandais de 1921 prévoyait (notamment dans son art. 2) que le modèle sur lequel, en cas de difficultés relatives à l'application à l'Irlande du Sud du statut de Dominion, le gouvernement de Londres réglerait son attitude, serait l'exemple du Dominion du Canada. Un critère différent fut cependant adopté pour les appels à la Commission Judiciaire.

Nous avons vu qu'aux termes de la Section 66 de la Constitution de 1922 restait seul possible l'appel par autorisation spéciale en vertu de la prérogative royale. Cette autorisation spéciale serait-elle accordée assez libéralement — comme dans le cas du Canada — ou, au contraire, d'une manière restrictive ? Si l'on en croit l'un des négociateurs irlandais du Traité, M. Kevin

irlandais actuellement en cours à Londres en vue de mettre fin à la guerre douanière, M. de Valera semblant insister en faveur de l'union de l'Irlande du Nord à l'Eire malgré la volonté des électeurs de l'Ulster.

O'Higgins, « au cours des discussions qui eurent lieu à l'époque avec certains ministres britanniques, et, parmi eux, le Lord-Chancelier d'alors, il fut entendu d'une manière très nette, et clairement assuré, que le maintien de la prérogative serait bien plutôt théorique que pratique, et qu'en ce qui concernait la pratique, on observerait celle de l'Afrique du Sud de préférence à celle de certains autres Dominions... Et on fit la distinction suivante : l'Etat Libre d'Irlande serait un Etat unitaire, comme l'Afrique du Sud, et ne ressemblant nullement au Canada ni à l'Australie, où des questions de droit s'élevant, par exemple, entre l'Etat du Québec et celui de l'Ontario nécessitaient un tribunal supérieur pour rendre une décision définitive »¹.

Ces règles limitatives concernant l'octroi de l'autorisation spéciale d'appel furent confirmées et appliquées par la Commission Judiciaire en 1923 dans le cas de *Hull v. McKenna* (1923 W.N. 234 ; 1926 I.R. 409), où elle refusa cette autorisation spéciale, le cas n'impliquant pas la solution de grands problèmes d'intérêt général.

Mais, en 1925, un revirement de jurisprudence se manifesta à l'occasion d'une application des lois foncières irlandaises, dans le cas de *Lynham v. Butler* [(1925) 2 I.R. 82, 231]. La question ne semblait pas rentrer dans le cadre du domaine restreint où la Commission Judiciaire exerçait la prérogative royale : l'autorisation spéciale d'appel n'en fut pas moins accordée. Alors, immédiatement, et avant même que le Judicial Committee ait eu à examiner l'affaire au fond, le Parlement de l'Etat Libre annihilait à l'avance, par la voie législative, la

1. Discours prononcé par M. Kevin O'Higgins au Dáil, le 27 janvier 1926 (*Dáil Debates*, vol. xiv, 27 janv. 1926, col. 116 ; — *Journal of the Parliaments of the Empire*, avril 1926, p. 402). — Cf. Hancock, *op. cit.*, p. 370, note ; — I. George Kelly, *The Dominions and the Judicial Committee* (*The Nineteenth Century*, févr. 1929, p. 199-201).

décision judiciaire du Conseil Privé, qui ne fut d'ailleurs jamais rendue, l'instance ayant été supprimée à la suite du vote du Dáil.

Au cours de la même année (1925), l'autorisation spéciale d'appel fut également donnée dans le cas de *Wigg and Cochrane v. The Attorney General of the Irish Free State* (1927 A.C. 674), et cette décision ne fut pas critiquée, le procès concernant des questions délicates de droit à pension et d'application du Traité Anglo-Irlandais de 1921¹. Mais l'issue de l'affaire fut malheureuse ; les débats durent reprendre une seconde fois devant le Judicial Committee, et une transaction intervint finalement pour terminer le procès.

Alors se réunit la Conférence Impériale de 1926. Nous savons que l'Etat Libre d'Irlande y soumit la question de l'appel au Conseil Privé, dont il demandait la suppression mais que le Canada s'y opposa², et que le Rapport Balfour enregistra le désaccord en des termes généraux, peu compromettants, que nous avons reproduits plus haut³.

En 1930, le problème de l'appel au Conseil Privé se posa de nouveau, pour l'Irlande du Sud, avec le cas de *Performing Rights Society v. Bray Urban District Council* (1930 I.R. 509) : l'autorisation spéciale d'appel fut donnée, mais, comme dans le cas de *Lynham v. Butler*, le Dáil s'empressa de voter, avant la date de l'audience au fond, une loi rendant vain l'appel à la Commission Judiciaire.

Lors de la Conférence Impériale de 1930, la question fut encore soulevée par l'Etat Libre d'Irlande. Le Statut

1. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 70-71. Voir également, du même auteur, *An Imperial Link ? (The Fortnightly)*, oct. 1934, p. 407-415). — Cf. aussi : Hancock, *op. cit.*, p. 370, note ; — J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. II, p. 729-733 et p. 922-923.

2. Cf. J.-J. Chevallier, *op. cit.*, t. II, p. 805-806.

3. Cf. *suprà*, p. 79.

de Westminster intervint alors en 1931, qui semblait donner au Parlement de l'Irlande du Sud le droit d'abolir l'appel au Roi en son Conseil, mais l'Etat Libre attendit, pour user de ce droit, l'occasion d'une demande d'autorisation spéciale d'appel.

Cette occasion lui fut fournie en 1933, dans le cas de *Moore and Others v. The Attorney-General for the Irish Free State and Others*, où étaient en question des droits de pêche dans la rivière Erne. La Cour Suprême de l'Etat Libre avait rendu son jugement le 31 juillet 1933, à une simple majorité, et après un délibéré qui avait duré trois ans ...¹ On allait, dès lors, assister à une véritable lutte de vitesse entre le Parlement Irlandais et la Commission Judiciaire du Conseil Privé. L'Etat Libre ouvrait les hostilités : le 9 août 1933, un projet de loi était déposé devant le Dáil Éireann, tendant à mettre fin au droit d'appel à Sa Majesté en Conseil. Le 29 septembre 1933, une pétition au Roi en son Conseil était déposée afin d'autorisation spéciale d'appel à l'encontre du jugement de la Cour Suprême, et, le 9 octobre 1933, la Commission Judiciaire concluait, après des débats par défaut où seuls les pétitionnaires avaient fait présenter avocat, à l'octroi de cette autorisation spéciale d'appel². Mais, avant même qu'une Ordonnance en Conseil n'ait entériné l'avis que venait ainsi de donner la Commission Judiciaire, un amendement à la loi en discussion était proposé le 31 octobre devant le Sénat de l'Etat Libre, tendant à donner à cette loi un effet rétroactif et à la rendre applicable aux procédures en cours. Le 10 novembre 1933, par Ordonnance en Conseil, Sa Majesté accordait l'autorisation spéciale d'appel : mais la loi supprimant cet appel, avec l'amendement rendant cette

1. Cf. *The Sunday Times*, 8 octobre 1933.

2. Cf. *The Times*, 10 octobre 1933.

loi rétroactive, était votée par le Parlement de l'Etat Libre d'Irlande le 15 novembre 1933, sous le nom d'Amendement n° 22 à la Constitution (*The Constitution (Amendment n° 22) Act, 1933*). Les pétitionnaires présentèrent alors à la Commission Judiciaire une nouvelle pétition, tendant notamment à ce que : « (2) il fût tenu une audience préalable devant Sa Majesté en Conseil, en vue d'une décision relative à la validité et à l'efficacité de l'Act tendant à abolir le droit d'appel de la Cour Suprême à Sa Majesté en Conseil »¹. Une Ordonnance en Conseil fit droit à cette pétition conformément à un avis favorable donné par la Commission Judiciaire², et le débat s'engagea sur cette question préalable de la validité de l'Amendement n° 22 à la Constitution de l'Etat Libre d'Irlande. A la suite de deux audiences (3 et 4 décembre 1934)³, au cours desquelles les appelants prétendirent notamment que le Statut de Westminster ne pouvait avoir donné au Parlement de l'Etat Libre le pouvoir de supprimer unilatéralement un droit d'appel consacré par un document synallagmatique (le Traité Anglo-Irlandais de 1921), la Commission Judiciaire ajourna les débats jusqu'au moment où viendrait devant elle un appel canadien soulevant la question de la validité d'une loi analogue passée par le Parlement du Canada : c'était le cas de *British Coal Corporation v. The King*⁴. Les débats furent repris — toujours par défaut à l'égard des intimés, et notamment de l'Attorney-General pour l'Etat Libre d'Irlande⁵ — les 9, 10 et 11 janvier 1935.

1. Cf. Bentwich, *An Imperial Link ?* (*loc. cit.*).

2. Ce fut d'ailleurs, pour des raisons techniques de procédure, par voie de « special reference » que la Commission Judiciaire fut saisie de la question.

3. Cf. *The Times*, 4 et 5 décembre 1934.

4. Cf. *suprà*, p. 109-110.

5. Mais (à la demande des Lords de la Commission Judiciaire) en présence de l'Attorney-General d'Angleterre, prêt à donner au Conseil Privé l'aide de ses avis.

Le 6 juin 1935, la Commission Judiciaire se prononçait (1935 A.C. 484) en faveur de la validité de la loi irlandaise.

Cette décision mettait un terme non seulement à l'appel en cours, mais encore à tous appels ultérieurs, puisqu'elle reconnaissait comme valable la loi de 1933, l'Amendement n° 22 à la Constitution de l'Etat Libre, qui disposait « qu'aucun droit d'appel n'existerait d'une décision de la Cour Suprême ou d'une autre Cour de l'Etat Libre d'Irlande à Sa Majesté en Conseil », et qui considérerait comme illégal le fait de déposer une pétition à Sa Majesté en Conseil afin d'autorisation spéciale d'appel. La Constitution de 1937 n'a pas modifié cette situation, et les décisions des Cours de l'Éire ne sont — pas plus que ne l'étaient celles des Cours de l'Etat Libre — susceptibles d'aucun recours devant la Commission Judiciaire du Conseil Privé.

III. *Appels de l'Inde, de la Birmanie, d'Aden, et de Ceylan*

A. *Inde.*

Nous avons déjà indiqué rapidement les dates principales de l'histoire de la colonisation anglaise aux Indes¹ : la fondation de l'« East India Company » en 1600, les premiers établissements anglais au cours du XVII^e siècle, les luttes contre les Français au XVIII^e siècle et la victoire anglaise consacrée par le Traité de Versailles de 1763, le développement de l'Inde Britannique au XIX^e siècle. Nous avons aussi rappelé qu'en 1858 (à la suite de la Révolte des Cipayes) la Compagnie des Indes Orientales fut dissoute et le gouvernement de l'Inde assumé par la Couronne, c'est-à-dire, en l'espèce, par la Reine Victoria, qui fut proclamée Impératrice des Indes en 1877.

1. *Suprà*, p. 72-74.

Depuis cette date jusqu'à nos jours, la Constitution de l'Inde s'est profondément modifiée, dans un esprit de plus en plus favorable à l'indépendance. Ce fut, nous l'avons vu, la tendance qui prévalut dans tout l'Empire ; mais, dans l'Inde, se posaient des problèmes d'une nature très particulière ; d'une part, Musulmans et Hindous étaient en rivalité, et leurs divergences se traduisaient non seulement sur le plan religieux mais aussi sur le plan politique et social (notamment par le système hindou des castes, et la catégorie des « intouchables ») ; d'autre part, le mode de gouvernement des différentes parties de l'Inde variait dans de grandes proportions selon qu'il s'agissait de territoires rattachés directement à la Couronne (Inde Britannique), ou des Etats encore gouvernés — au moins théoriquement — par leurs souverains indigènes sous le contrôle britannique.

La loi Morley de 1909 (*Lord Morley's Indian Councils Act*) avait amélioré dans une certaine mesure le statut des corps législatifs des provinces, tant au point de vue de leur composition que de leurs pouvoirs. Mais l'Inde de 1914 était encore dans une très grande dépendance vis-à-vis de Londres. Nous avons vu plus haut¹ les promesses qui lui furent faites en 1917 par M. Montagu, Secrétaire d'Etat pour l'Inde. En 1919, après avoir obtenu, malgré son caractère encore subalterne dans l'Empire, de signer les Traités de Paix, et d'entrer dans la Société des Nations, l'Inde bénéficiait d'un régime plus libéral en vertu de l'Act sur le Gouvernement de l'Inde (*Government of India Act, 1919*), voté conformément aux conclusions d'un rapport établi par M. Montagu et Lord Chelmsford, Vice-Roi de l'Inde : le Rapport Montagu-Chelmsford.

Décrire cette Constitution de 1919 nous entraînerait

1. *Suprà*, p. 76.

loin de notre sujet¹. Bornons-nous à indiquer que le pouvoir législatif était partagé entre la législature centrale (Parlement bicaméral) et les législatures provinciales, le pouvoir résiduaire appartenant à l'organisme central ; d'autre part, dans les provinces existait le système de la « Dyarchie », les « matières réservées » étant du ressort du Gouverneur et de son Conseil, les « matières transférées » appartenant à des ministres responsables devant des Parlements où l'élément élu prédominait.

Il était prévu, dans l'Act de 1919, qu'une enquête aurait lieu, dans les 10 ans, sur le fonctionnement de cette loi et sur l'opportunité d'étendre le principe du gouvernement responsable. Cette enquête fut confiée en 1927 à une Commission, présidée par Sir John Simon, qui déposa son rapport en 1930. Sur les indications de cette Commission, une « Conférence Indienne de la Table Ronde » fut instituée, qui tint trois sessions de 1930 à 1933. En mars 1933 une Commission Parlementaire fut nommée, composée de membres des deux Chambres du Parlement ; cette Commission (*Parliamentary Joint Committee on Indian Constitutional Reform*) déposa son rapport en novembre 1934. Ce rapport, diversement apprécié par les partis politiques, fut néanmoins adopté par les deux Chambres à une très forte majorité². Finalement une loi était votée, non sans d'âpres discussions³, et recevait l'Assentiment Royal le 2 août 1935 : c'était l'Act sur le gouvernement de l'Inde, de 1935 (25 et 26 Geo. 5 c. 42).

Là encore nous devons nous borner à résumer ce docu-

1. On en trouvera notamment le résumé dans : Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 404-411 ; *The British Empire*, p. 110-113.

2. A la Chambre des Communes, le 12 décembre 1934, par 410 voix contre 127 ; à la Chambre des Lords, le 18 décembre 1934, par 239 voix contre 62.

3. Voir *The British Empire*, p. 115.

ment essentiel. La nouvelle Constitution de l'Inde tend à réaliser une Fédération Panindienne (« All-India Federation »), qui ne comprend à titre obligatoire que l'Inde Britannique, mais à laquelle les Souverains indigènes peuvent participer. Bien entendu, le régime intérieur de ces Etats indigènes n'est pas réglementé. Les Provinces, elles, se voient conférer une large autonomie interne, avec le régime du gouvernement responsable. Enfin c'est également le principe du gouvernement responsable qui s'applique au gouvernement central, sous la réserve, toutefois, de certaines garanties (« safeguards ») qui rapprochent ce système de celui de la « Dyarchie » en vigueur dans les Provinces avant 1935.

Cette Constitution n'est, pour la plus grande partie de ses dispositions, entrée en application qu'en 1937. Il est donc malaisé de se prononcer sur son fonctionnement et son avenir. Dans sept Provinces sur onze, la majorité appartient aux nationalistes du Parti du Congrès, et, sauf certaines difficultés survenues dans deux provinces en février 1938 relativement à la mise en liberté de prisonniers politiques, les ministres nationalistes semblent collaborer normalement avec les fonctionnaires britanniques. Quant à la fédération avec les Princes, elle est difficile du fait de leur grand nombre¹ et de leur désir légitime d'obtenir des garanties relativement à leur situation actuelle ; mais ils semblent avoir accueilli favorablement un projet d'« Instrument d'Accession » qui a été présenté à chacun d'entre eux en vue de son admission dans la Confédération.

L'organisation judiciaire de l'Inde a subi, elle aussi, de profondes modifications au cours des siècles. Depuis qu'en 1726 une Charte de George I^{er} avait créé des Cours

1. Il y en a 562 d'après M. King-Hall (*op. cit.*, p. 63) et même 780 d'après M. Bentwich (*op. cit.*, 3^e éd., p. 78).

de Justice à Madras, à Bombay et dans le Bengale, bien des changements se sont produits. Nous nous limiterons à l'étude du système actuellement en vigueur.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire se trouve une Cour Fédérale, d'origine toute récente, puisqu'elle fut théoriquement créée par l'Act de 1935 (Section 200) et qu'elle n'existe pratiquement que depuis la fin de 1937¹. Ses pouvoirs sont encore très limités. Elle pourra devenir juridiction d'appel à l'égard des Hautes Cours de l'Inde Britannique en matière civile, si le Parlement Fédéral en décide ainsi (Section 206 de l'Act de 1935), et également à l'égard des Hautes Cours des Etats qui entreranno dans la Fédération (Section 207). Mais sa compétence comme Cour d'appel est actuellement limitée aux espèces qui soulèvent des points de droit importants relativement à l'interprétation de la Constitution de 1935, soit que ces appels lui soient déférés en vertu d'un certificat de la Haute Cour ou d'une autorisation émanée de la Cour Fédérale elle-même, suivant les cas (Section 205). D'autre part, la Cour Fédérale a également une compétence en premier ressort en matière constitutionnelle : en principe elle est juge exclusif des différends entre la Fédération, les Provinces et les Etats, si l'existence ou l'étendue d'un droit légal est en jeu (Section 204).

Quant aux appels de la Cour Fédérale au Roi en son Conseil, il faut distinguer plusieurs cas : quand la Cour Fédérale est juge de première instance en matière constitutionnelle, il y a un appel de plein droit à la Commission Judiciaire (Section 208 (a)); dans les autres cas, l'appel ne peut être porté devant la Commission Judiciaire qu'avec l'autorisation de la Cour Fédérale ou du Souverain en Conseil (Section 208 (b)); d'autre part,

1. Les juges de cette Cour ont prêté serment et ont été installés dans leurs fonctions le 1^{er} octobre 1937, et l'audience inaugurale a été tenue le 6 décembre 1937.

en matière constitutionnelle, l'appel direct est aboli de la Haute Cour d'une Province au Roi en son Conseil (Section 205 (2)) ; enfin, si le Parlement Fédéral donne à la Cour Fédérale des pouvoirs d'appel vis-à-vis des Hautes Cours provinciales en matière civile en vertu de la Section 206 (1) et dans les limites posées par ce texte ¹, il pourra également (Section 206 (2)), par voie de conséquence, abolir les appels directs des Hautes Cours à la Commission Judiciaire dans les cas où ces appels feraient double emploi avec l'appel à la Cour Fédérale.

D'autre part, et en dehors de cette Cour Fédérale, nous venons d'indiquer l'existence de Hautes Cours dans les Provinces constituant l'Inde Britannique : ces Hautes Cours provinciales sont réglementées par l'Act de 1935 (Sections 219 à 231), qui énumère (Section 219) celles qui sont actuellement en existence : les Hautes Cours de Calcutta, de Madras, de Bombay, d'Allahabad, de Lahore et de Patna, la « Chief Court » de l'Oudh, et les Cours du Commissaire Judiciaire dans les Provinces Centrales et le Birar, dans la Province de la Frontière du Nord-Ouest, et dans le Sind. La loi prévoit que d'autres Hautes Cours pourront être érigées dans l'Inde Britannique. Mais la loi de 1935 n'a pas modifié le droit d'appel au Roi en son Conseil tel qu'il existait auparavant, sauf, ainsi que nous venons de le voir, dans les cas où elle a aboli cet appel direct en créant l'appel à la Cour Fédérale.

Des règles de procédure assez complexes ont été édictées pour les appels des Hautes Cours de l'Inde Britannique au Roi en son Conseil. Elles résultent de plusieurs documents : notamment d'une Ordonnance de 1920, qui reproduit une partie des « Règles d'Appel Colonial » ² ;

1. C'est-à-dire lorsque l'intérêt en litige dépasse 50.000 roupies, ou au moins 15.000 roupies, et que la Cour Fédérale donne une autorisation spéciale d'appel.

2. « Colonial Appeal Rules », Voir *infra*, Quatrième partie, Chapitre I.

du Code Indien de Procédure Civile ; de règlements pris par les Hautes Cours elles-mêmes en vertu des pouvoirs que leur conférait le Code de Procédure ; enfin, pour les Hautes Cours les plus anciennes, créées par Lettres Patentes, des règles contenues dans ces Lettres Patentes. Ces diverses réglementations¹ concernent notamment le délai d'appel (en général 90 jours), le montant susceptible d'appel (en général 10.000 roupies), la nécessité de la mise en question d'un point de droit important, les règles spéciales en matière criminelle, en matière d'amiabilité et en matière de divorce, le certificat de la Cour dont est appel, la caution à fournir, l'exécution des décisions de Sa Majesté en Conseil. D'autre part, la Section 112 du Code Indien de Procédure Civile dispose que rien, dans ce Code, ne sera considéré comme portant atteinte au droit que possède, entièrement et sans restrictions, le Roi en son Conseil d'accueillir ou de rejeter des pétitions d'appel.

Nous devons, en terminant, dire un mot de la juridiction britannique dans les Etats indigènes². Dans certains de ces Etats, des fonctionnaires britanniques rendent la justice au nom du Souverain, mais leur rôle est alors politique et non judiciaire, et leurs décisions ne sont pas susceptibles d'appel devant le Roi en son Conseil, mais devant le Secrétaire d'Etat pour l'Inde. Dans d'autres Etats, au contraire, les tribunaux britanniques qui y sont établis ont pour mission de juger les sujets ou les protégés britanniques ; il s'agit alors de décisions judiciaires, dont appel peut être interjeté devant la Commission Judiciaire du Conseil Privé. Dans plusieurs de ces Cours le Code Indien de Procédure Civile est en vigueur.

1. On en trouvera le détail dans l'ouvrage déjà cité de M. Bentwich (2^e éd., p. 115-136, 3^e éd., p. 82-98).

2. Voir Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 111-115, 3^e éd., p. 78-80.

En tous cas l'appel au Conseil Privé existe même s'il y a un droit d'appel intermédiaire à une Haute Cour : il suffit d'obtenir l'autorisation de la Cour dont est appel, ou celle de la Commission Judiciaire.

Telle est, sommairement résumée du point de vue de l'appel au Roi en son Conseil, l'organisation judiciaire d'un pays de 355 millions d'habitants¹, de races et de législations² très diverses, d'intérêts divergents, sur lequel l'Angleterre est en train de faire l'expérience hardie d'une Constitution fédérale. On conçoit sans peine l'importance de la juridiction du Conseil Privé. Les appels au Roi en son Conseil étaient déjà extrêmement nombreux³ et soulevaient des problèmes très sérieux dès avant la mise en vigueur de la nouvelle Constitution : celle-ci va donner à la Commission Judiciaire une activité accrue par l'interprétation — souvent délicate — de l'Act de 1935, et l'on peut prévoir que l'Inde restera longtemps encore la source de juridiction la plus importante du Conseil Privé.

B. Birmanie.

La Birmanie est séparée de l'Inde par les montagnes et la jungle, et les communications entre les deux pays se font seulement par mer ; d'autre part, la population birmane est très différente de la population indienne⁴. C'était donc une anomalie que l'unité administrative de l'Inde et de la Birmanie, anomalie que l'Act de 1935 a fait disparaître en érigeant la Birmanie en colonie indépendante.

En vertu du *Government of Burma Act*, 1935 (26

1. Dans lesquels ne figurent que 135.000 Européens, dont 60.000 soldats.

2. Les principaux systèmes juridiques de l'Inde sont le Droit Hindou et le Droit Mahométan.

3. En 1936, il y en avait 197, contre 46 appels des Dominions et 46 des Colonies. D'ailleurs une Section de la Commission Judiciaire est spécialement dans les appels de l'Inde (*suprà*, p. 66), et des juges indiens y siègent de façon permanente (*suprà*, p. 60-65).

4. Voir, *The British Empire*, p. 130 ; — King-Hall, *op. cit.*, p. 65.

Geo. 5 c. 3)¹, la Birmanie possède un Parlement bicaméral, composé d'une Chambre des Représentants élue et d'un Sénat partiellement élu et partiellement nommé par la Couronne ; le Gouverneur garde le contrôle de certaines matières parmi les plus importantes, le système étant ainsi celui de la Dyarchie².

Au point de vue judiciaire, l'Act sur le Gouvernement de la Birmanie maintient (Section 81) la Haute Cour de Rangoon, qui avait été établie en 1923, avec les mêmes attributions que celles qu'elle possédait avant 1935 (Section 84). De cette Cour subsiste l'appel à la Commission Judiciaire du Conseil Privé tel qu'il était réglé par le Code Indien de Procédure Civile. Enfin la Section 87 étend le pouvoir juridictionnel de Sa Majesté en Conseil à l'appel des décisions rendues par la Haute Cour relativement à l'interprétation de la Constitution, et dispose, en outre, que le Parlement de la Birmanie ne pourra légiférer à l'encontre du droit du Souverain d'accorder, dans n'importe quel cas, une autorisation spéciale d'appel.

C. Aden.

Aden, primitivement rattachée à la Province de Bombay, avait été érigée en Province de l'Inde Britannique en 1932. La Section 288 de l'Act sur le Gouvernement de l'Inde, de 1935, prévoit sa séparation d'avec l'Inde, séparation qui fut réalisée par une Ordonnance en Conseil de 1936. Cette Ordonnance, qui institua le régime constitutionnel de la nouvelle Colonie, établit une Cour Suprême³ à compétence civile et criminelle illimitée, à

1. Les dispositions de cet Act faisaient partie intégrante du *Government of India Act, 1935* (25 et 26 Geo. 5 c. 42). Mais, devant la susceptibilité de la Birmanie, une loi intervint, le *Government of India (Reprinting) Act, 1935* (26 Geo. 5 c. 1), qui divisa l'Act primitif en deux parties constituant des Acts promulgués séparément : le nouveau *Government of India Act, 1935* (26 Geo. 5 c. 2), et le *Government of Burma Act, 1935* (26 Geo. 5 c. 3).

2. Voir : *The British Empire*, p. 131.

3. Voir, Benwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 99-100.

charge d'appel devant la Haute Cour de Bombay. Un appel suprême au Roi en son Conseil est de droit quand l'intérêt en litige est d'au moins 10.000 roupies, et, dans certains cas, lorsque, en outre, un point de droit important est à résoudre ; dans tous les autres cas, la Haute Cour peut exercer son pouvoir discrétionnaire d'autoriser l'appel. Le Roi en son Conseil conserve, d'ailleurs, le droit d'accueillir tout appel par permission spéciale en vertu de la prérogative.

D. Ceylan.

L'Ile de Ceylan, conquise sur les Hollandais en 1795 par l'armée de la Compagnie des Indes Orientales, fut officiellement cédée par la Hollande à l'Angleterre en 1802, et devint une Colonie de la Couronne. De 1910 à 1920 le régime constitutionnel devint de plus en plus libéral. Une nouvelle Constitution, très particulière, est en vigueur depuis 1931, en vertu de l'Ordonnance en Conseil sur le Conseil d'Etat de Ceylan (*Ceylon (State Council) Order in Council*, 1931), prise conformément aux conclusions d'une Commission présidée par Lord Donoughmore. Le Conseil d'Etat instauré par cette Ordonnance joue le rôle à la fois du Parlement et du Cabinet, et le gouvernement responsable est en vigueur, tempéré par le système de la Dyarchie¹.

Au point de vue judiciaire, Ceylan possède une Cour Suprême, établie par une Charte Royale de 1833. Trois textes² réglementent l'appel au Conseil Privé : une « Ordinance » de 1909 (n° 31 de 1909), et deux Ordonnances en Conseil de 1910 et de 1918. Ce sont les « Règles d'Appel Colonial »³ que ces Ordonnances ont introduites à Ceylan ; le montant susceptible d'appel est de 5.000 rou-

1. Voir *The British Empire*, p. 157-160 ; — King-Hall, *op. cit.*, p. 65-66.

2. Voir Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 134-136, 3^e éd., p. 100-102.

3. Voir *infra*, Quatrième Partie, Chapitre I.

pies et le délai d'appel est de 30 jours¹. Notons enfin que le droit en vigueur à Ceylan est le Droit Romano-Hollandais.

SECTION II

APPELS DES POSSESSIONS ET COLONIES BRITANNIQUES

I. — *Appels de Jersey, de Guernesey et de l'Ile de Man*

Les Iles Anglo-Normandes (« Channel Islands ») sont, nous l'avons vu², les derniers vestiges des possessions françaises du Roi d'Angleterre en tant que Duc de Normandie; les deux plus importantes sont Jersey et Guernesey. Quant à l'Ile de Man, dont l'histoire tourmentée nous montre les occupations successives des Romains, des Ecossais, des Gallois, des Norvégiens, elle devint un fief de la famille de Stanley avant de passer définitivement à la Couronne.

Jersey, Guernesey et Man ne font pas partie de l'Empire, mais du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Elles n'en sont pas moins rattachées à la juridiction suprême du Roi en son Conseil, et non à celle de la Chambre des Lords comme le reste du Royaume-Uni. L'organisation judiciaire de ces territoires est très spéciale, ainsi que, d'ailleurs, bien souvent, les règles d'appel de leurs cours de justice au Conseil Privé, ce qu'explique leur origine historique.

A. *Jersey.*

Jersey possède un Parlement aux attributions limi-

1. Les appels de la Cour Suprême de Ceylan à la Commission Judiciaire sont, en général, assez nombreux : les Statistiques de 1936 en comportaient 11.

2. Voir *suprà*, p. 23.

tées : les « Etats » (« The States »), principalement composés de douze « jurats ». Le pouvoir exécutif appartient à un Lieutenant-Gouverneur, nommé par le gouvernement britannique. C'est également le gouvernement de Londres qui nomme le « Bailli (« Bailiff »), juge appointé à la tête de la magistrature du pays¹.

La Cour Royale de Jersey est présidée par le Bailli, assisté de plusieurs jurats, le quorum étant de deux¹. D'une décision de la Cour Royale existe un droit d'appel à cette même Cour siégeant en audience plénière : « the full court », ou, dans le vieux langage normand de l'île, « le corps de cour »; et, du jugement du « corps de cour », un appel existe à Sa Majesté en Conseil². Le Code de Jersey de 1771 a édicté certaines règles et a notamment fixé le délai d'appel à trois mois. D'autre part, une Ordonnance de 1835 a assimilé pour partie la procédure des appels de Jersey et de Guernesey à celle des appels coloniaux. La caution à fournir est fixée par la Commission Judiciaire dans chaque cas particulier : elle est généralement de £ 100. Enfin le montant susceptible d'appel est, en matière mobilière, de £ 200 (Act des Etats de Jersey de 1862) (sauf, bien entendu, l'appel par autorisation spéciale en vertu de la prérogative), et, en matière immobilière, de 300 livres tournois de revenu annuel (Ordonnance en Conseil de 1671). Des règles spéciales ont été édictées par une Ordonnance en Conseil de 1885 relativement à l'enregistrement par écrit des dépositions des témoins³.

Une autorisation d'appel au Roi en son Conseil doit

1. Voir Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 464.

2. Nous avons vu (*suprà*, p. 23-24) l'origine de ce droit d'appel au Roi d'Angleterre en tant que Duc de Normandie. — Dans les Statistiques du Judicial Committee pour 1936, un seul appel émane de la Cour Royale de Jersey.

3. Pour le détail de ces diverses règles, voir Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 72-76, 3^e éd., p. 52-55.

être sollicitée de la Cour Royale de Jersey. Si cette autorisation est refusée, non seulement il est possible de présenter au Souverain en Conseil une demande d'autorisation spéciale d'appel, mais encore il existe à Jersey un recours spécial : la « doléance ». Ce recours, qui est introduit par une « Humble Pétition et Doléance », est plutôt dirigé contre les juges eux-mêmes et contre le tribunal que contre la décision. La Commission Judiciaire, avant de se prononcer, réfère généralement la doléance à la Cour Royale en lui demandant ses explications.

Signalons encore qu'en matière criminelle la question du droit d'appel de la Cour Royale de Jersey au Roi en son Conseil fut longtemps controversée. Une décision récente de la Commission Judiciaire du Conseil Privé a tranché la question dans le cas de *Renouf v. Attorney-General for Jersey* (1936 A.C. 445). Il résulte de cette décision qu'il n'y a pas, en pareille matière, d'appel de plein droit : aucun acte législatif n'en fait mention, et les « Ordinances » de Pyne et Napper, de 1591, prouvent que cet appel de plein droit n'a jamais existé. En revanche, rien ne permet de dire qu'un texte quelconque ait supprimé la prérogative de la Couronne : le Roi en son Conseil peut donc accueillir les pétitions afin d'autorisation spéciale d'appel en matière criminelle.

Notons enfin que, si les lois du Parlement Impérial sont, en principe, applicables à Jersey, du moins la base du Droit en vigueur dans l'île est constituée par les vieilles coutumes normandes, et que les jugements de Jersey, rédigés en langue normande, doivent être traduits en anglais en cas d'appel devant la Commission Judiciaire.

B. *Guernesey.*

Le Baillage de Guernesey (« Bailiwick of Guernsey ») comprend les îles de Guernesey, d'Aurigny (en anglais : « Alderney »), de Sercq (en anglais : « Sark »), de Herm,

et divers îlots voisins de Guernesey. Le pouvoir exécutif appartient à un Député-Gouverneur. Il existe, en outre, une Cour Royale, qui a des attributions législatives limitées et des attributions judiciaires.

Cette Cour Royale (ou « Chefs Plaids ») a compétence en premier ressort en matière civile et criminelle ; elle est alors composée du Bailli et d'au moins deux jurats. Des décisions qu'elle rend, un appel existe à la « full court », ou « Cour des Jugements », composée du Bailli et de sept jurats ; et les décisions de cette Cour des Jugements sont susceptibles d'appel devant la Commission Judiciaire du Conseil Privé. Cette Cour des Jugements est également juridiction d'appel à l'égard des Cours d'Aurigny et de Sercq, à charge d'appel devant la Commission Judiciaire (*Godfrey v. Constables of Sark*, 1902 A.C. 534).

Les appels au Conseil Privé en matière civile sont réglementés par des Ordonnances en Conseil de 1835 et de 1913, et par une « Ordinance » de 1853.

Enfin, en vertu d'une Ordonnance en Conseil de 1580, il n'y a pas d'appel à la Commission Judiciaire en matière criminelle ¹.

C. Ile de Man.

Le pouvoir exécutif dans l'Ile de Man appartient à un Gouverneur, et il existe un Parlement, aux attributions limitées, composé de deux Assemblées : le Conseil du Gouverneur, et la Chambre des Clés (« House of Keys »).

Le pouvoir judiciaire est exercé, en matière civile, par une Haute Cour, présidée par le Gouverneur, et qui, érigée en Cour supérieure par le *Isle of Man Judicature Act*, 1883, comprend trois Divisions : la Division de Chancellerie, la Division de Common Law, et la Division

1. Sur l'organisation judiciaire et les appels de Guernesey, voir : Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 465 ; Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 77-78, 3^e éd., p. 55-56.

du « Bâton ¹ du Gouvernement » (« Staff of Government »), qui est Cour d'appel à l'égard des autres Divisions de la Haute Cour.

L'Act de 1883 confirme le principe, posé par le Conseil Privé en 1716 dans le cas de *Christian v. Coren*, d'un droit d'appel, au Roi en son Conseil, des décisions de la Division du Staff of Government, et renvoie, pour la pratique, à un Act de 1737, qui fixe notamment le délai d'appel à six mois. La question de la caution est réglementée par un Act de 1850.

D'autre part, en matière criminelle, il existe dans l'Ile de Man une « Cour de Délivrance Générale de Geôle » (« Court of General Goal Delivery »), dont les décisions peuvent faire l'objet d'un appel devant la Commission Judiciaire du Conseil Privé en vertu d'une autorisation spéciale de cette Commission ².

II. — *Appels de la Rhodésie.*

Nous avons rappelé plus haut la fondation de la Rhodésie par la Compagnie à charte créée par Cecil Rhodes ³, la division de ce territoire, en 1911, en Rhodésie du Nord et Rhodésie du Sud, et la transformation de la Rhodésie du Sud en Colonie de la Couronne en 1923 ⁴. A cette époque, l'union de la Rhodésie du Sud avec l'Union de l'Afrique du Sud avait été envisagée d'une manière très sérieuse : il semble cependant que le nationalisme sud-africain, en effrayant les Rhodésiens, ait fait écarter — pour le moment du moins — cette éventualité ⁵. En revanche l'union des deux Rhodésies est un problème

1. Au sens de « Bâton de Commandement ».

2. Sur l'organisation judiciaire et les appels de l'Ile de Man, voir : Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 465-466 ; — Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 78-80, 3^e éd., p. 56-57.

3. Voir *suprà*, p. 136.

4. Voir *suprà*, p. 144.

5. Voir *The British Empire*, p. 107.

à l'ordre du jour, et une Commission Royale, présidée par Lord Bledisloe, va quitter l'Angleterre à la fin d'avril 1938 pour étudier sur place l'opportunité d'une coopération plus intime, et peut-être même d'une fusion, des deux colonies de la Rhodésie du Nord et de la Rhodésie du Sud (celle-ci étant d'ailleurs bien plus avancée que celle-là sur la voie de l'indépendance et du gouvernement responsable) et du Protectorat du Nyasaland.

Une telle union aurait sans doute pour conséquence la création d'une Cour unique avec appel devant la Commission Judiciaire. Mais, actuellement, cet appel direct n'existe pas dans le cas de la Rhodésie du Sud, et nous avons indiqué¹ que les décisions de la Cour Suprême de la Rhodésie du Sud devaient être portées, en vue d'un appel, devant la Cour Suprême de l'Union de l'Afrique du Sud, Division d'Appel, l'appel étant ensuite admis de la décision de la Cour de l'Union à la Commission Judiciaire du Conseil Privé.

Quant à la Rhodésie du Nord, elle possède une Haute Cour de Justice, et les appels au Souverain en son Conseil sont régis par une Ordonnance en Conseil de 1913².

III. — *Appels de Malte*

L'Ile de Malte appartenait depuis 1530 à l'Ordre des Chevaliers de Saint-Jean (ou Ordre de Malte), à qui Charles-Quint l'avait cédée, lorsque Bonaparte s'en empara en 1798. Mais la domination française fut mal accueillie et de courte durée, et en 1800 les habitants y mirent fin et s'unirent de leur plein gré à l'Angleterre, à qui Malte fut définitivement attribuée par les Traités de 1815.

Depuis la Constitution de 1921, l'Ile de Malte était

1. Voir *suprà*, p. 144.

2. Voir Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 69.

dotée d'un « Gouvernement Maltais » responsable devant un Parlement bicaméral, et d'un « Gouvernement Impérial Maltais » qui contrôlait les matières réservées. Mais ce système de Dyarchie fonctionna assez mal, surtout en raison des problèmes spéciaux qui se posaient à l'Ile : la question de la langue (Malte se partageait entre l'Anglais, l'Italien et le Maltais), celle de la religion (la religion catholique romaine est la plus répandue, et demandait à être la religion officielle). La Constitution de 1921 fut suspendue une première fois en 1930 ; remise en application en 1932, conformément aux conclusions du Rapport de la Commission Royale de Malte, elle dut être suspendue de nouveau en novembre 1933, et Malte n'est plus maintenant qu'une Colonie de la Couronne, dont le régime instauré en septembre 1936 comporte un Gouverneur assisté d'un Conseil Exécutif ¹.

Ainsi, tant qu'était en vigueur la Constitution de 1921, Malte était, avec Ceylan et la Rhodésie du Sud, l'une des colonies dont le statut se rapprochait le plus du statut du Dominion.

Au point de vue judiciaire ², il existe à Malte trois Cours Supérieures : la Cour Commerciale de Sa Majesté, la Cour Civile de Sa Majesté et la Cour d'Appel de Sa Majesté. Les appels au Conseil Privé sont réglementés par une Ordonnance en Conseil de 1909 ³. Le Droit en vigueur dans l'Ile est à base de Droit Italien, et une partie de la procédure est en langue italienne, ce qui nécessite des règles spéciales concernant la traduction de ces documents en vue de l'appel à la Commission Judiciaire.

1. *The British Empire*, p. 160-161.

2. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 58-59.

3. Deux appels de la Cour Suprême de Malte figurent dans les Statistiques du Judicial Committee pour 1936.

IV. — *Appels des Bermudes, de La Barbade et de Bahama*

Dans la hiérarchie constitutionnelle de l'Empire, immédiatement après les colonies à gouvernement responsable, viennent les colonies à gouvernement représentatif, et, en tête de celles-ci, trois colonies où le système représentatif est le plus parfait : les Bermudes, La Barbade, et l'Archipel de Bahama. Ces trois colonies possèdent chacune un Conseil Législatif nommé par la Couronne, et une Assemblée entièrement élue¹. Les Bermudes se flattent d'ailleurs d'avoir le plus ancien Parlement après celui de Londres.

Aux Bermudes une Cour Suprême a été établie en 1905, avec, depuis 1908, un appel au Conseil Privé. A La Barbade existe une Cour des Plaids Communs et une Cour de Chancellerie, avec appel devant la Cour d'Appel des Antilles (« West Indian Court of Appeal ») commune à plusieurs colonies ; la Commission Judiciaire peut donner une autorisation spéciale pour un appel direct de la Cour des Plaids Communs ou de la Cour de Chancellerie au Conseil Privé ; enfin les décisions rendues en certaines matières par le « Chief Justice » de La Barbade sont également susceptibles d'appel devant la Commission Judiciaire dans des conditions fixées par une Ordonnance en Conseil de 1921. Quant à l'Archipel de Bahama, ou Iles Lucayes, il possède une Cour Suprême, dont les décisions peuvent être déférées au Judicial Committee en vertu d'une loi et d'une Ordonnance en Conseil de 1912².

1. Voir Zimmern, *The Third British Empire*, p. 9 ; — *The British Empire*, p. 136 et p. 156.

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 87-89, 3^e éd., p. 63-65.

V. — *Appels de la Guinée Britannique, de La Jamaïque, de l'Ile Maurice et de Chypre*

Après les trois colonies que nous venons d'étudier, se classent les colonies où le Conseil Législatif comprend côte à côte un élément nommé et un élément élu, mais où l'élément élu prédomine. C'est le cas de la Guinée Britannique, de La Jamaïque, de l'Ile Maurice¹, et c'était celui de Chypre.

Au point de vue judiciaire², la Guinée Britannique possède une Cour Suprême créée en 1893, dont l'appel va normalement à la Cour d'Appel des Antilles³, mais de laquelle existe aussi un appel direct au Conseil Privé en vertu d'Ordonnances de 1910 et de 1923. La Guinée Britannique fut jusqu'en 1814 une colonie Hollandaise, et le Droit Romano-Hollandais y est encore en vigueur. La Jamaïque⁴ possède une Cour d'Appel depuis 1932, et une Ordonnance en Conseil de 1936 a modifié l'Ordonnance en Conseil de 1909 qui réglementait le droit d'appel au Conseil Privé. L'Ile Maurice⁵, que la France dut céder à l'Angleterre en 1814, a encore un système juridique basé sur le Code Civil Français ; elle possède une Cour Suprême depuis 1850, et les appels au Conseil Privé sont régis par une Ordonnance en Conseil de 1909.

Chypre a perdu en 1931, à la suite de troubles sérieux, le régime largement représentatif qui lui avait été accordé en 1925, et est maintenant gouvernée par un Gouver-

1. *The British Empire*, p. 136.

2. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 60.

3. Cette Cour, constituée en 1919, est Cour d'appel pour la Trinidad et Tobago, La Barbade, les Iles sous le Vent, les Iles au Vent et la Guinée Britannique. L'appel de ses décisions à la Commission Judiciaire est régi par une Ordonnance en Conseil de 1921.

4. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 64-65. — Les Statistiques du Judicial Committee pour 1936 comportent un appel de La Jamaïque.

5. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 61-62.

neur assisté d'un Conseil Exécutif. Une Cour Suprême¹ a été établie à Chypre en 1882, et une Ordonnance en Conseil de 1927 régleme les appels au Roi en son Conseil². Certains documents étant en langue grecque ou en langue turque, leur traduction est prévue pour l'envoi de la procédure à la Commission Judiciaire.

IV. — *Appels de Colonies diverses*

Il ne nous est évidemment pas possible de considérer l'une après l'autre toutes les colonies britanniques du point de vue de l'appel au Conseil Privé. Nous nous permettrons de nous borner à citer celles auxquelles M. Bentwich, dans son ouvrage sur la Pratique du Conseil Privé en Matière Judiciaire, consacre quelques développements³ : Gibraltar, le Honduras Britannique, les Iles Falkland, la Côte d'Or et l'Ashanti, Hong-Kong, la Nigéria, la Sierra Leone et la Gambie, Sainte-Hélène, les Iles sous le Vent (ou Leeward Islands), l'Ile Trinité (ou Trinidad), les Iles au Vent (ou Windward Islands), les Iles Fiji, les Etablissements des Détroits (ou Straits Settlements). Notons, pour terminer, que les Statistiques de la Commission Judiciaire pour 1936 comportaient : 1 appel de Gibraltar et 1 de la Côte d'Or, 2 appels de Hong-Kong, 2 de la Nigéria, 2 des Iles Fiji et 2 des Etablissements des Détroits, 3 appels de La Trinidad, et enfin 3 appels de la Cour d'Appel de l'Afrique Orientale et 15 appels de la Cour d'Appel de l'Afrique Occidentale.

1. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 59.

2. Dans les Statistiques de 1936 figure un appel venant de Chypre.

3. *Op. cit.*, 3^e éd., p. 58-67.

SECTION III

APPELS DES PROTECTORATS,
DES TERRITOIRES SOUS MANDAT
ET DES JURIDICTIONS CONSULAIRES

Diverses lois votées de 1843 à 1878 avaient permis au Souverain d'Angleterre d'instituer des tribunaux dans des pays de protectorat et dans certains pays étrangers. Les dispositions de ces lois furent réunies dans une loi de consolidation, l'Act sur la Juridiction à l'Etranger, de 1890 (*Foreign Jurisdiction Act*), ultérieurement amendé par un Act de 1913. D'autre part, l'Angleterre et certains Dominions sont investis de mandats, sous le contrôle de la Société des Nations, sur des territoires qui appartenaient, avant la Grande Guerre, à l'Allemagne ou à la Turquie.

Bien que les territoires compris dans ces trois catégories ne soient pas des possessions britanniques, il existe un droit d'appel de certaines cours locales au Roi en son Conseil, et c'est par l'examen sommaire de ces appels que nous terminerons l'étude de la compétence de la Commission Judiciaire du Conseil Privé en tant que juridiction impériale ¹.

A. *Protectorats.*

En 1888 avait été constituée, pour le développement de l'Afrique Orientale qui venait d'être partagée entre l'Angleterre et l'Allemagne ², une Compagnie à Charte, la Compagnie Impériale de l'Afrique Orientale Britannique (« Imperial British East Africa Company »); cette

1. Sur ces diverses sources de compétence du Judicial Committee, voir Bentwich, *op. cit.* (2^e éd., p. 94-107, 3^e éd., p. 68-76), dont nous nous sommes fortement inspiré.

2. King-Hall, *op. cit.*, p. 26.

Compagnie abandonna au Gouvernement Britannique, en 1895, la gestion des territoires qu'elle avait mis en valeur. C'est ainsi que naquit le Protectorat du Kenya, qui devint ensuite la Colonie du Kenya. Ce fut aussi l'origine des Protectorats de l'Uganda et du Nyasaland. D'autre part, en 1890, un Protectorat était établi sur le Sultanat de Zanzibar, où une Ordonnance en Conseil de 1906 créait la Cour de Sa Majesté Britannique pour Zanzibar.

Par une Ordonnance en Conseil de 1921 fut instituée une Cour d'Appel pour l'Afrique Orientale (« Court of Appeal for East Africa »), qui exerce une juridiction d'appel à l'égard du Kenya, de l'Uganda, du Nyasaland, et de la Cour de Zanzibar ; elle connaît également en appel des décisions de la Cour du Sultan de Zanzibar (Ordonnance de 1923), et c'est également à elle que sont déferés les appels émanant du Tanganyika, ancienne colonie allemande sur laquelle l'Angleterre exerce un mandat B de la Société des Nations. Les appels de cette Cour d'Appel pour l'Afrique Orientale à Sa Majesté en Conseil sont réglementés par l'Ordonnance en Conseil de 1921¹.

La Somalie Britannique, protectorat depuis 1889, possède depuis 1899 une Cour du Protectorat, des décisions de laquelle un appel peut être porté au Conseil Privé dans des conditions précisées dans une Ordonnance en Conseil de 1909.

Les Etats Fédérés Malais (« Federated Malay States » : Perak, Selangor, Negri Sembilan, et Pahang) sont sous le protectorat de l'Angleterre depuis 1895, et possèdent une Cour d'Appel depuis 1906. Les appels au Roi en son

1. Nous avons vu (*suprà*, p. 176) que trois appels émanant de cette Cour figurent dans les Statistiques de 1936.

Conseil sont réglementés par une Ordonnance en Conseil de 1912¹.

Le Sultanat de Johore, un des Etats Malais non fédérés (« Unfederated Malay States »), est protectorat britannique depuis 1885. Une Ordonnance en Conseil de 1921 régit les appels de la Cour d'Appel de Johore au Conseil Privé².

Le Bornéo Septentrional Britannique, bien qu'encore administré par une Compagnie à Charte, est considéré depuis 1888 comme un protectorat britannique. Une Proclamation locale de 1914, approuvée par une Ordonnance en Conseil de 1914, règle les conditions d'appel au Conseil Privé. Quant au Sarawak, également dans le nord de Bornéo et protectorat britannique depuis 1888, aucune réglementation n'a été édictée pour l'appel à la Commission Judiciaire. Enfin l'Etat de Brunéi, un autre des « Unfederated Malay States », également situé dans le nord de Bornéo, et également protectorat britannique depuis 1888, possède une Haute Cour qui dépend de la Cour d'appel des Etablissements des Détroits, l'appel au Judicial Committee étant seulement permis de cette Cour d'Appel.

B. *Territoires sous mandat.*

La Grande-Bretagne est investie d'un mandat A sur la Palestine. L'administration de ce pays lui cause de très sérieuses difficultés en raison de la violente opposition entre Juifs et Arabes, et le gouvernement de Londres envisage le partage de la Palestine en un Etat juif et un Etat arabe³, d'accord avec la Société des Nations⁴; une Commission sur le Partage de la Palestine (« Palestine

1. Dans les Statistiques du Judicial Committee pour 1936, nous trouvons un appel émanant de la Cour des Etats Fédérés Malais.

2. Les Statistiques de 1936 comportent deux appels de Johore.

3. Voir notamment *Le Temps*, 19 octobre 1937.

4. Voir les documents officiels publiés dans *The Times*, 5 janvier 1938.

Partition Commission »), présidée par Sir John Woodhead, doit d'ailleurs quitter l'Angleterre en avril 1938 pour étudier la question sur place¹.

Au point de vue judiciaire, une Ordonnance en Conseil de 1922 a établi en Palestine une Cour Suprême, à la fois Haute Cour et Cour d'Appel, et une Ordonnance en Conseil de 1924 réglemente les appels au Conseil Privé². Nous avons déjà parlé du mandat B de la Grande-Bretagne sur le Tanganyika. Un autre mandat B britannique existe sur le Togo, qui dépend judiciairement de la Cour d'Appel de l'Afrique Occidentale.

L'Union de l'Afrique du Sud est investie d'un mandat C sur le Sud-Ouest Africain (« South West Africa »), qui est rattaché, du point de vue judiciaire, à la puissance mandataire. De même, dans le cas de l'ancienne partie allemande de Samoa, sur laquelle la Nouvelle-Zélande exerce un mandat C, c'est également à la puissance mandataire que vont les appels du territoire sous mandat.

C. Juridictions consulaires.

Des Cours Consulaires britanniques existaient en Abyssinie : la conquête italienne aura sans doute pour effet de les faire disparaître.

Une Cour Consulaire britannique a été créée au Maroc en 1889, avec appel à la Cour Suprême de Gibraltar, et, de là, au Roi en son Conseil.

En Chine, il existe depuis 1865 une Cour Suprême britannique, avec appel à la Commission Judiciaire dans des conditions fixées par une Ordonnance en Conseil de 1925.

Il existe également des Cours Consulaires en Perse, avec appel au Conseil Privé.

1. Déclarations de M. Ormsby-Gore, Secrétaire d'Etat aux Colonies, à la Chambre des Communes le 28 février 1938 (*The Times*, 1^{er} mars 1938).

2. Dans les Statistiques du Judicial Committee pour 1936 figurent sept appels de la Cour Suprême de Palestine.

Au Siam, une Cour Britannique de Sa Majesté a été créée en 1906 : l'appel au Roi en son Conseil n'est admis que par autorisation spéciale.

Une Ordonnance en Conseil de 1930 a créé en Egypte la Cour Consulaire Suprême de Sa Majesté Britannique, avec appel au Conseil Privé, l'autorisation spéciale de celui-ci étant toutefois exigée en matière criminelle.

Signalons, enfin, la juridiction anglaise en Arabie, en Kashgar, en Muscat, en Polynésie, et aux Nouvelles-Hébrides.

CHAPITRE II

COMPÉTENCE DU JUDICIAL COMMITTEE DANS LES MATIÈRES NON-IMPÉRIALES

SECTION I

LES JURIDICTIONS D'AMIRAUTÉ ET LES PRISES MARITIMES

Dans un pays à la fois insulaire et colonial comme l'Angleterre, les questions de Droit Maritime, et spécialement de prises, ont eu de tout temps une importance considérable.

L'origine de la Haute Cour d'Amirauté est très ancienne. Le titre d'Amiral apparaît pour la première fois en 1285. Sous le règne d'Edouard I^{er} on trouve un « Amiral de la Flotte de Bayonne », et, au début du xiv^e siècle, un « Amiral des Cinque Ports ». Mais les premières Cours d'Amirauté n'apparaissent que vers le milieu du xiv^e siècle ; en 1360, John Pavely, Capitaine de la Flotte, a le pouvoir de trancher les « querelas ». En 1482, un juge est nommé à la Cour d'Amirauté pour assister l'Amiral. Sous le règne d'Henry VIII, une loi est passée (28 Hen. VIII c. 15) qui abolit la juridiction de l'Amiral en matière pénale, mais la laisse subsister en matière de commerce avec l'étranger et en matière maritime¹.

1. Pour l'histoire de l'Amirauté, voir notamment : Carter, *A History of the English Courts*, p. 102 et suiv. ; Chalmers and Asquith, *Outlines of Constitutional Law*, p. 250 et 251 ; Holdsworth, *op. cit.*, vol. 1, p. 544 et suiv. ; — Voir également un résumé très complet de cette histoire dans l'ouvrage de M. le Professeur Lévy-Ullmann sur *Le Système Juridique de l'Angleterre*, t. I, « Le Système Traditionnel », p. 317-325.

Il y avait primitivement un droit d'appel, de cette Cour d'Amirauté, au Roi en Chancellerie, lequel déférait ces appels, par commission sous le Grand Sceau, à des délégués nommés spécialement pour chaque cause particulière.

C'était, nous le verrons, le même système qui était en vigueur pour les appels en matière ecclésiastique, depuis qu'Henry VIII, après avoir, par l'Act pour la Soumission du Clergé de 1533, retiré au Pape la connaissance de ces appels, les avait, l'année suivante, assimilés aux appels d'amirauté. Mais, en ce qui concerne les appels ecclésiastiques, une commission permanente avait fini par se constituer, la « Commission des Délégués » : la Reine Elizabeth, par une loi de 1565, lui transféra la juridiction des appels d'amirauté.

La Cour d'Amirauté vit son domaine s'accroître jusqu'au xvi^e siècle. Mais, à partir de cette époque, elle fut l'objet d'attaques violentes de la part des juristes de Common Law, et notamment de Coke, et ceux-ci finirent par l'emporter et par faire réduire considérablement sa compétence¹.

La Cour d'Amirauté connut cependant un regain d'activité à la fin du xviii^e et au début du xix^e siècles, où la navigation anglaise s'accrut, en même temps que les guerres de Napoléon donnaient lieu à d'innombrables procès maritimes. Des lois nouvelles vinrent la régler : les *Admiralty Court Acts* de 1840, 1854 et 1861. D'autre part des Cours de Vice-Amirauté étaient instituées dans les colonies, avec appel à la Haute Cour d'Amirauté.

La Commission des Délégués fut supprimée en 1832, et sa juridiction transférée au Roi en son Conseil. Aussi les appels d'amirauté passèrent-ils tout naturellement

1. Cf. Lévy-Ullmann, *loc. cit.*

au Judicial Committee lorsque celui-ci fut créé l'année suivante.

Mais, lorsque les réformes de 1873-1875 vinrent bouleverser le système judiciaire anglais par la création de la Haute Cour de Justice et de la Cour d'Appel, constituant à elles deux la Cour Suprême de Judicature, le Judicial Committee vit disparaître, au profit de la nouvelle Cour d'Appel, le droit qu'il avait de juger les appels venant de la Haute Cour d'Amirauté. La juridiction de la Haute Cour d'Amirauté a elle-même été transférée, par l'*Administration of Justice Act* de 1920, à la Division de Probate, Divorce et Amirauté de la Haute Cour de Justice ; de cette Division on peut en appeler à la Cour d'Appel, et de la Cour d'Appel à la Chambre des Lords.

Ces diverses lois ne modifièrent cependant pas la compétence en matière de prises maritimes, et c'est toujours le Judicial Committee qui connaît de celles-ci en appel, en vertu du *Naval Prize Act* de 1864, confirmé à cet égard par le *Judicature Act* de 1891.

D'autre part, les Cours de Vice-Amirauté ont été, par le *Colonial Courts of Admiralty Act* de 1890, transformées en Cours Coloniales d'Amirauté, dont l'appel va au Judicial Committee.

Enfin le Judicial Committee est encore compétent en matière maritime en ce qui concerne les appels de certaines Cours particulières : la Cour d'Amirauté des Cinq Ports, les Cours Royales de Jersey et de Guernesey, pour les procès d'amirauté, et la Division du « Staff of Government » de la Haute Cour de l'Île de Man siégeant comme juridiction d'appel d'amirauté.

En résumé, à l'heure actuelle, le Judicial Committee est compétent :

1° En matière maritime en général, pour tous les appels

venant de certaines cours particulières et des Cours Coloniales d'Amirauté ;

2^o en matière de prises maritimes, pour les appels venant de toutes les cours de prises, en Angleterre proprement dite et dans tout l'Empire.

Examinons rapidement ces deux chefs de compétence :

1^o *Appels en matière d'Amirauté.*

Pour que l'appel soit recevable, il doit remplir certaines conditions.

D'abord, il faut que le jugement soit définitif, ou, sinon, que la Cour dont est appel donne une permission d'en appeler.

Il faut, en outre, que la pétition d'appel (voir l'explication de ce terme *infra*, IV^e Partie) ait été déposée dans un certain délai à partir du jugement ou de la permission d'en appeler.

Le Souverain s'est cependant réservé, dans l'Act de 1890, le droit de dispenser, dans certains cas, de la stricte observance de ces conditions.

En principe, les règles ordinaires de procédure du Judicial Committee doivent être suivies. Cependant un certain nombre de Dominions ou de Colonies ont édicté des règles locales applicables aux appels qui émanent de leurs Cours d'Amirauté.

Il y avait, d'ailleurs, antérieurement à la loi de 1890, un corps de règles datant d'une Ordonnance en Conseil de 1883, dont se sont inspirés les rédacteurs des nouvelles règles établies en vertu de la loi de 1890, et qui sont encore applicables aux Cours Coloniales d'Amirauté pour lesquelles il n'existe pas de règles locales.

Parmi ces règles locales, citons tout d'abord celles qui résultent, pour le Canada, d'une Ordonnance prise par le Gouverneur en son Conseil le 15 mars 1893, en confor-

mité avec la loi de 1890. Cette Ordonnance est le modèle du genre. Il convient de noter que, bien que les décisions de la Cour Suprême du Canada soient, en principe, finales, et qu'on n'en puisse interjeter appel qu'en vertu d'une permission spéciale, il en va différemment lorsque cette Cour Suprême statue comme juridiction d'appel de la Cour de l'Echiquier en matière d'amirauté : en pareil cas, l'appel est de plein droit (*Richelieu and Ontario Navigation Co v. Owners of S.S. Cape Breton*, 1907 A.C. 12). La difficulté est analogue, et la solution semble devoir être la même, dans le cas de la Division d'Appel de la Cour Suprême de l'Afrique du Sud statuant en matière d'amirauté.

A Gibraltar, une Ordonnance en Conseil du 9 novembre 1920 pose des règles de procédure pour les appels de la Haute Cour en matière d'amirauté.

A Chypre, c'est une Ordonnance en Conseil de 1910 qui est en vigueur.

Dans les « Etablissements des Détroits » (« Straits Settlements » : Singapour, Labuan, Penang et Malacca), une Ordonnance en Conseil du 3 octobre 1895 fixe les règles de l'appel au Judicial Committee des décisions rendues par la Cour Suprême de la Colonie, qui est Cour Coloniale d'Amirauté.

Dans l'Inde, un certain nombre de tribunaux ont été institués Cours Coloniales d'Amirauté par le *Colonial Courts of Admiralty (India) Act* de 1891 : la Haute Cour du Bengale, la Haute Cour de Madras, la Haute Cour de Bombay, la « Chief Court » de la Basse Birmanie¹, la Cour du Résident à Aden, et la Cour de District de Karachi. Des règles locales gouvernent les appels de quel-

1. Nous avons vu dans le précédent chapitre que la Birmanie est maintenant séparée de l'Inde depuis 1935.

ques-unes de ces cours : celles d'Aden, de Bombay, de Karachi et de Calcutta.

Ces différentes ordonnances ont toutes trait aux mêmes questions, qu'elles résolvent avec des nuances de détail : notamment les délais d'appel, les cautions à fournir, et la transmission au Judicial Committee de la procédure devant la Cour dont est appel.

2^o Appels en matière de prises maritimes.

En première instance, les procès de prises maritimes sont tranchés soit par les Cours Coloniales d'Amirauté, soit par la Division d'Amirauté de la Haute Cour de Justice.

En vertu du *Naval Prize Act* de 1864, section 5, il y a appel de plein droit si le jugement dont est appel est final ; sinon, il faut, pour interjeter appel, solliciter la permission de la cour dont on en appelle.

D'après les règles de la Cour des Prises, édictées en conformité avec une Ordonnance en Conseil du 5 août 1914, les appels en matière de prises sont soumis aux mêmes règles que les appels venant des cours coloniales.

Cette juridiction reprit, bien entendu, une importance considérable pendant la Grande Guerre de 1914-1918, où le Judicial Committee eut à trancher en appel de nombreux cas de prises maritimes.

Notons encore que, dans tous les appels maritimes, le personnel ordinaire du Judicial Committee est renforcé par la présence, comme assesseurs, d'un officier de la Marine Militaire Royale (« Royal Navy »), et d'un officier de la marine marchande, pour éclairer les juges sur les questions techniques de navigation que la cause peut soulever.

Il nous paraît intéressant de rappeler ici brièvement, du point de vue comparatif, les dispositions légales françaises relatives aux prises maritimes, afin de les

mettre en parallèle avec celles que nous venons d'étudier.

Nous n'entrerons pas dans les détails historiques qui dépasseraient le cadre de cette monographie. Notons simplement que des Ordonnances de 1400, 1517, 1543 et 1584 attribuaient déjà à l'Amiral le jugement des prises maritimes, mais que cette juridiction était exercée en fait par les officiers de l'Amirauté. Notons encore que la première réglementation complète en la matière remonte à l'Ordonnance de 1681 sur la Marine, dont le titre troisième était entièrement consacré aux prises maritimes. Mais, avant même l'Ordonnance de 1681, fonctionnait un Conseil des Prises, présidé par le Grand Maître de la Navigation (titre qui, sous Louis XIII, avait remplacé celui d'Amiral, lequel devait d'ailleurs être rétabli en 1669). Les jugements de ce Conseil des Prises pouvaient être déférés, par voie d'appel, au Conseil d'Etat du Roi (Lettres Patentes de Louis XIV du 20 décembre 1659), puis, à partir du règlement du 9 mars 1695, au Conseil Royal des Finances¹.

La juridiction des prises subit quelques vicissitudes pendant la Révolution. Le Conseil des Prises fut réorganisé par l'arrêté du 6 germinal an VIII; mais, aux termes de cet arrêté, il était temporaire, et rendait des décisions sans appel. En fait, il devint pratiquement une juridiction permanente²; quant au droit d'appel, il fut rétabli au profit du Conseil d'Etat par le décret du 11 juin 1806, qui organisa la Section du Contentieux du Conseil d'Etat; la même règle s'appliqua au nouveau Conseil des Prises créé par le décret du 18 juillet 1854. Rappelons que depuis la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, il ne peut plus s'agir que de captures effectuées par des navires de guerre, la pratique des lettres de marque

1. *Jurisprudence Générale Dalloz*, v^o *Prises Maritimes*, n^o 4, 6, 7.

2. Laferrière, *Juridiction Administrative*, t. II, p. 79.

étant définitivement abolie dans les pays civilisés¹.

Des Instructions de 1870 vinrent réglementer, pour la France, les prises maritimes, mais laissèrent intacts le Conseil des Prises et l'appel au Conseil d'Etat. C'est en vain que la Seconde Conférence de la Paix établit un projet de Cour Internationale des Prises, dans la 12^e Convention du 18 octobre 1907 ; ce moyen de recours international contre les décisions des tribunaux nationaux n'a jamais fonctionné, la convention n'ayant jamais été ratifiée². Notre Conseil des Prises est donc toujours soumis au seul contrôle de l'appel au Conseil d'Etat.

Avant d'examiner les particularités de cet appel, indiquons d'un mot la composition du Conseil des Prises. C'est un tribunal administratif, régi par l'arrêté du 6 germinal an VIII, le décret du 9 mai 1859, et le décret du 19 décembre 1919. Il comprend huit membres, nommés par décret sur la proposition du Ministre de la Marine, et qui sont : un Conseiller d'Etat (Président), six membres (dont au moins deux maîtres des requêtes au Conseil d'Etat), et un Commissaire du gouvernement³. La procédure est écrite. Les décisions du Conseil des Prises, qui sont, en principe, exécutoires par provision, ne peuvent que consacrer la validité de la prise, ou ordonner la restitution de la capture sans indemnité (sauf exceptions) si elle n'était pas de bonne prise.

L'appel au Conseil d'Etat présente un caractère extrêmement curieux. Il ne s'agit pas, en effet, d'un recours contentieux ordinaire, mais d'un appel devant le Conseil d'Etat agissant en la forme administrative. L'instruction

1. Berthélemy, *Droit Administratif*, p. 471.

2. Cf. Laurentie, *Les Lois de la Guerre*, p. 140.

3. M. Berthélemy indique (*op. cit.*, p. 472, note 2) qu'en 1926, le Conseil des Prises était composé, outre le Commissaire du Gouvernement, de deux conseillers d'Etat, deux maîtres des requêtes, deux ministres plénipotentiaires, et un contre-amiral.

de l'affaire est confiée à la Section qui correspond au Ministère des Affaires Etrangères, c'est-à-dire à la Section de Législation. Puis, sur le rapport de cette section, le recours est délibéré par l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat, le gouvernement étant représenté par des Conseillers d'Etat en service extraordinaire. Enfin la décision est rendue sous la forme d'un décret, qui n'est lui-même susceptible d'aucun recours contentieux, même en cas d'excès de pouvoir ou de vice de forme.

Il s'agit donc là, en réalité, d'un appel au gouvernement en Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat prépare la décision, que le Gouvernement rend par décret, et nous voyons à quel point cette juridiction se rapproche de celle du Roi d'Angleterre en son Conseil. La raison en est évidemment le caractère très spécial, politique et gouvernemental, de la décision à rendre, et il nous a semblé intéressant de montrer que, sur un point au moins, le vieux recours « au Roy et Conseil » s'est, dans les deux pays, maintenu intact à travers les âges.

SECTION II

APPELS EN MATIÈRE ECCLÉSIASTIQUE

Nous avons déjà vu que, sous le règne d'Henry VIII, l'Eglise d'Angleterre s'étant dégagée de sa dépendance à l'égard de Rome, une loi avait été passée, l'Act pour la Soumission du Clergé, 1533 (24 Hen. 8, c. 12), qui retirait au Pape la connaissance des appels ecclésiastiques pour la transférer à la Cour de l'Archevêque en dernier ressort. Mais, l'année suivante, une autre loi (25 Hen. 8, c. 19, s. 4) décida que ces appels iraient au Roi en Chancellerie, le Roi étant le chef de l'Eglise d'Angleterre¹. Le Souverain

1. Cette substitution du Roi au Pape comme chef de l'Eglise résulta principalement des *Acts of Supremacy* d'Henry VIII (lois de 1532 et de

devait nommer, pour les trancher, une commission analogue à celle qui jugeait les appels d'amirauté. Cette commission des « Juges Délégués » devint permanente sous le nom de « Commission des Délégués » ou de « Haute Cour des « Délégués »¹, et subsista jusqu'en 1832, où elle fut abolie par la loi 2 et 3 Will. 4, c. 92, s. 3. Sa juridiction passa au Roi en son Conseil, et, l'année suivante, au Judicial Committee en vertu de la loi qui instituait celui-ci (3 et 4 Will. 4, c. 41).

D'où viennent ces appels ? Pour répondre à cette question il nous faut examiner rapidement l'organisation des juridictions ecclésiastiques en Angleterre.

Cette organisation est assez complexe. Si nous laissons de côté la Cour de l'Archidiacre, maintenant tombée en désuétude, mais de laquelle existait un appel à l'Evêque, nous trouvons un double degré de juridiction : en première instance, la Cour de Consistoire de l'Evêque ; en cause d'appel, la Cour Provinciale de l'Archevêque.

En principe, l'Evêque ne siège pas en personne dans sa Cour de Consistoire, qui est tenue par son Chancelier, un avocat ayant au moins sept années d'inscription. Nous verrons que ces juridictions n'ont pas actuellement un rôle très chargé, ce qui permet à une même personne de cumuler les charges de Chancelier de plusieurs diocèses ; c'est ainsi qu'en 1934, sur 43 diocèses, les chanceleries de 27 d'entre eux étaient détenues par 5 personnes, et le reste se partageait entre 8 ou 9 chanceliers².

1534) et d'Elizabeth (lois de 1558 et de 1562). — Sur les diverses lois passées à cette époque et constituant la base du statut de l'Eglise d'Angleterre, voir l'ouvrage déjà cité de M. le Professeur Lévy-Ullmann, p. 404-405.

1. Pourtant l'origine historique de cette Cour se révélait encore par l'obligation qu'elle avait de recevoir une délégation spéciale pour chaque cause. — Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 254.

2. Rapport présenté par Mr. R.-C. Nesbitt à la 50^e Session provinciale de la « Law Society » à Newcastle le 26 septembre 1934, et résumé dans *The Times*, le 27 septembre 1934. Voir aussi la lettre de M. Nesbitt sur le même sujet, parue dans *The Times*, le 13 octobre 1934.

Quant à la Cour Provinciale de l'Archevêque, elle est également composée d'un seul juge : « le Doyen d'Arches » (« Dean of Arches ») pour l'Archevêché de Canterbury, l'« Official Principal » pour l'Archevêché d'York.

La compétence de ces tribunaux ecclésiastiques s'est beaucoup restreinte dans la suite des temps, soit qu'elle ait été formellement abolie par des lois ou qu'elle soit tombée en désuétude. Primitivement, elle était de deux ordres¹ : 1^o *ratione personae* pour toutes les infractions commises par des gens d'Eglise ; 2^o *ratione materiae*, pour certaines matières considérées comme ressortissant au domaine de l'Eglise.

C'est ainsi qu'à ce dernier point de vue les Cours Ecclésiastiques connaissaient des difficultés relatives aux testaments et aux causes matrimoniales : compétence qui leur fut retirée en 1857, lorsque furent constituées la Cour de Divorce et de Causes Matrimoniales, et la Cour de Probate, qui devaient se fondre dans la Haute Cour de Justice en 1873-1875. Elles avaient, de même, compétence pour juger certaines infractions telles que le schisme, l'hérésie², l'adultère, l'inceste, la fornication, etc., que les coupables fussent clercs ou laïcs. Mais il s'établit une règle tacite aux termes de laquelle ces péchés cessaient de relever des tribunaux ecclésiastiques lorsqu'ils constituaient en même temps des crimes punissables par les tribunaux ordinaires du Roi. Il semble toutefois que cette juridiction subsiste partiellement, notamment en ce qui concerne la conduite sacrilège dans une église ou un cimetière (« brawling »). En pareil cas, la sentence peut consister dans une réprimande, ou dans l'infliction d'une pénitence, ou dans l'excommunication mineure ou majeure³. L'excommunication entraînait un certain

1. Cf. Carter, *A History of the English Courts*, p. 145.

2. Il existait un « writ » royal « de haeretico comburendo ».

3. Chalmers and Asquith, *Outlines of Constitutional Law*, p. 198-199.

nombre d'incapacités civiles (l'excommunié ne pouvait être juré, ni témoin, ni introduire une action réelle), et parfois même l'emprisonnement en vertu du « writ » royal « de excommunicato capiendo »¹; depuis une loi de 1813 (53 Geo. 3 c. 127), ces incapacités sont abolies, mais le tribunal qui prononce l'excommunication peut infliger au coupable une peine d'emprisonnement d'un maximum de 6 mois².

D'autre part, les pouvoirs des tribunaux ecclésiastiques en ce qui concerne le Clergé sont encore considérables. Les prêtres de l'Eglise d'Angleterre peuvent être suspendus, ou même privés de leurs « bénéfices », pour immoralité ou mauvaise conduite, par les Cours de Consistoire, en vertu du *Clergy Discipline Act*, 1892. La simonie et la non-résidence sont, aux termes du *Church Discipline Act* de 1840, des infractions soumises à la juridiction de la Cour de l'Evêque, siégeant en personne; mais le plus souvent l'Evêque, par Lettres de Requête, renvoie ces causes au « Dean of Arches »³. Ce dernier est également juge des infractions commises contre la doctrine et le rite, en vertu du *Public Worship Regulation Act* de 1874³.

De toutes ces Cours et en vertu de tous ces textes, un droit d'appel existe au Judicial Committee.

Signalons que les tribunaux ecclésiastiques sont encore compétents pour certaines questions concernant les réparations ou aménagements des églises et les biens ecclésiastiques, à charge d'appel devant le Judicial Committee.

1. Maitland, *Constitutional History of England*, p. 524.

2. Maitland, *loc. cit.*

3. Chalmers and Asquith, *loc. cit.* — Il ne s'agit ici, bien entendu, que du clergé de l'Eglise Anglicane, église établie. En ce qui concerne les ministres des autres cultes (par exemple les prêtres catholiques ou non-conformistes), ils ne peuvent être poursuivis pour infractions à la doctrine ou au rite que si ces infractions constituent des violations de contrat (par exemple, si, par contrat, ils desservent une église à condition d'y exercer tel ou tel culte).

Notons encore que l'*Union of Benefices Measure* de 1923, qui prévoit la réunion de petits « bénéfices » ecclésiastiques, soumet au contrôle du Judicial Committee les décisions des « Commissaires Ecclésiastiques » qui connaissent de ces causes.

Enfin, le *Benefices Act* de 1898, qui réglemente notamment le droit de l'Evêque d'accorder ou de refuser son investiture à un candidat à un « bénéfice », prévoit que les questions litigieuses qu'il peut soulever seront soumises à un tribunal spécial, composé d'un Archevêque et d'un Juge de la Cour Suprême de Judicature. C'est ce juge qui tranche les questions de droit et de fait, et l'Archevêque entérine la décision, qui est, elle aussi, susceptible d'un recours devant le Judicial Committee ¹.

Telle est, sommairement résumée, l'organisation, très complexe, des cours ecclésiastiques en Angleterre. On voit que ces tribunaux sont, en somme, assez primitifs, composés de juges trop peu nombreux et incapables d'assurer l'exercice d'une juridiction aussi délicate et aussi variée.

On comprend, par là, les projets de réforme qui ont été proposés, consistant, notamment, à organiser les Cours Provinciales des Archevêques sur les mêmes bases que les tribunaux ecclésiastiques créés par le *Benefices Act* de 1898 ². On conçoit aussi la nécessité d'un contrôle des décisions ainsi rendues, et il est certain que la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi présente, à cet égard, les plus grandes garanties de sérieux et d'impartialité; le reproche qu'on pourrait lui faire d'être ignorante de telles matières est, d'autre part, rendu vain par la présence dans son sein, pour juger ces procès, d'auxiliaires particulièrement compétents : nous avons

1. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 259-260.

2. Cf. le Rapport de M. Nesbitt, cité *suprà*.

vu, en effet¹, qu'en pareil cas le Judicial Committee s'adjoind des assesseurs pris parmi les dignitaires de l'Eglise.

Observons toutefois que ces appels au Judicial Committee en matière ecclésiastique n'ont plus maintenant la même importance et n'excitent plus les mêmes passions qu'aux premières années du règne de la Reine Victoria, où cette juridiction eut à trancher de graves questions de doctrine ou de rite.

Un des procès les plus célèbres de cette époque fut le *Cas de Gorham* (*Gorham's Case*), qui occupa le Privy Council de janvier à mars 1850². Il s'agissait d'un appel contre une décision de l'Evêque d'Exeter. Le Judicial Committee s'adjoignit les deux Archevêques de Canterbury et d'York et l'Evêque de Londres. Le procès fut plaidé très complètement, délibéré avec grand soin, et, après de multiples tergiversations de l'Evêque de Londres, finalement tranché en faveur de M. Gorham le 8 mars, devant une foule énorme qui se pressait dans la salle d'audience.

A l'heure actuelle, il ne s'agit plus, dans la plupart des cas, que d'appels interjetés par des ecclésiastiques contre des sentences de leurs évêques les privant de leurs bénéfices pour des raisons d'inconduite ou d'immoralité³.

On peut signaler aussi, parmi les causes récentes, des appels en matière de biens ecclésiastiques : par exemple, *Rector and Churchwardens of the Parish of St. Nicholas Acons v. London County Council* (1928 A.C. 469) ; et des appels en vertu de l'*Union of Benefices Measure* de 1923, modifiée en 1936 : par exemple, *Union of Benefices of Great Massingham and Little Massingham* (1931 A.C.

1. Cf. *suprà*, p. 63-64.

2. Ce procès est résumé dans l'ouvrage de Sir Almeric Fitzroy, *The History of the Privy Council*, p. 327-332.

3. Cf. notamment : *Davidson v. Bishop of Norwich* (1932).

328), et *Benefices of Thelnetham* (1934 A.C. 119).

Mais les appels au Judicial Committee en matière ecclésiastique sont, en réalité, très rares. Ainsi, dans les Statistiques établies par le « Registrar » du Privy Council pour l'année 1936, on ne trouve aucun appel des Cours Ecclésiastiques, et un seul appel en matière de bénéfices ecclésiastiques en vertu des lois de 1860 et de 1898.

Une Ordonnance en Conseil de 1685 a édicté un certain nombre de règles de procédure pour les appels maritimes et ecclésiastiques. Ces règles sont toujours en vigueur, sauf dans les cas particuliers où des règles spéciales ont été promulguées, ce qui est le cas pour les appels régis par l'Act sur la Discipline du Clergé de 1892, et également pour les appels en vertu de l'Act sur la Réglementation du Culte Public de 1874 (*Public Worship Regulation Act*, 37 et 38 Vict. c. 85) aux termes d'une Ordonnance en Conseil du 22 février 1879.

Enfin le Judicial Committee a encore compétence pour trancher les appels venant des cours ecclésiastiques coloniales : c'est ce qui résulte d'une loi de 1534 (25 Hen. 8 c. 19), et du cas *In re Bishop of Natal* (3 Moo. (N.S.) 116).

Nous est-il possible, maintenant que nous venons d'examiner rapidement l'organisation des juridictions ecclésiastiques en Angleterre et la compétence du Judicial Committee en la matière, d'établir un parallèle entre celles-ci et les institutions françaises correspondantes ? Il semble bien qu'une réponse négative s'impose.

C'est qu'en effet, sous la dénomination commune de « tribunaux ecclésiastiques » se dissimulent des organismes profondément différents des deux côtés de la Manche.

La France possède bien comme l'Angleterre, dans chaque diocèse, une Cour de l'Evêque, connue sous le nom d'« Officialité », qui comprend, au moins théoriquement, un Official, des Juges Synodaux qui siègent comme

assesseurs de l'Official quand le tribunal est collégial, un juge d'instruction (« auditor »), un juge-rapporteur (« ponens », « relator »), un notaire, un promoteur de la justice et un défenseur du lien, des curseurs et des appariteurs¹; elle possède aussi, dans chaque archidiocèse, une Cour de l'Archevêque, où sont portés les appels émanant des Cours des évêques suffragants du Métropolitain. Le recours suprême est déféré aux tribunaux ordinaires du Saint-Siège, à Rome : ceux du Saint Office, de la Rote Romaine et de la Signature Apostolique. Le Droit appliqué par ces juridictions est le Droit Canon, qui a été codifié il y a quelques années², et qui règle la procédure et énumère les divers chefs de compétence.

D'après M. Cance³, la compétence générale des tribunaux ecclésiastiques comprend (causes du ressort exclusif de l'Eglise) : « 1^o les causes qui concernent les choses spirituelles ; 2^o la violation des lois ecclésiastiques ; la détermination du caractère peccamineux d'un acte en vue de l'application des peines ecclésiastiques ; 3^o toutes les causes contentieuses » (civiles) « ou criminelles concernant les personnes jouissant du privilège du for ». Quant aux causes mixtes, elles sont décidées par l'Eglise ou par l'Etat selon l'autorité qui a été saisie la première (système de la « prévention »).

Mais, en France, les décisions de ces tribunaux ecclésiastiques non seulement ne reçoivent plus la sanction du bras séculier, mais encore sont complètement ignorées des pouvoirs civils depuis la Loi de Séparation. Elles concernent seulement les catholiques, et elles ne s'imposent à eux que dans leur for interne, les seules sanctions édictées étant des sanctions spirituelles⁴.

1. Cf. Cance, *Le Code de Droit Canonique*, t. III, p. 291.

2. Le *Codex Juris Canonici* a été promulgué en 1917.

3. *Op. cit.*, p. 288-289.

4. Ainsi, dans le cas où un prêtre prononce en chaire des paroles diffamatoires, il n'est pas possible de lui infliger une sanction pénale.

Telles sont les règles actuelles¹. On voit maintenant les différences de substance qui existent, dans l'organisation judiciaire ecclésiastique, entre la France et l'Angleterre. Elles ne tiennent que pour peu de choses à la Révolution Française ou à la Séparation de l'Eglise et de l'Etat. Leur cause essentielle, c'est la Réforme.

Les tribunaux ecclésiastiques ont continué d'exister en France, avec plus ou moins de pouvoirs, jusqu'à nos jours ; leur activité est aujourd'hui extrêmement réduite ; mais ils ont conservé leur liberté et leur indépendance dans le cadre de l'Eglise Romaine. En Angleterre, au contraire, la rupture par Henry VIII du lien avec la Papauté a transformé l'Eglise en une institution d'Etat, aux tribunaux de laquelle le pouvoir civil veut bien reconnaître une certaine compétence, mais sous le contrôle du Roi, chef suprême de l'Eglise, et de son Conseil Privé.

SECTION III

« SPECIAL REFERENCE »

Aux termes de la Section 4 de l'Act de 1833 instituant le « Judicial Committee of the Privy Council », « il sera loisible à Sa Majesté de déférer à ladite Commission Judiciaire, afin qu'elle les entende ou les examine, toutes autres matières, quelles qu'elles soient, que Sa Majesté jugera bon de lui déférer, et cette Commission devra, sur cette référence, entendre ou examiner les-

matoires, le tribunal correctionnel est compétent pour accueillir la plainte de la personne diffamée. Mais, si celle-ci est catholique, elle encourt une punition spirituelle pour n'avoir pas traduit le prêtre devant un tribunal ecclésiastique, au lieu de l'avoir attrait devant un tribunal de l'Etat. Si, au contraire, la victime de la diffamation n'est pas catholique, les juridictions ecclésiastiques deviennent impuissantes.

1. Il nous est évidemment impossible d'étudier ici l'histoire de ces juridictions et de leur compétence.

dites matières, et conseiller Sa Majesté à leur sujet de la manière susdite »¹.

Avant que cette loi ne fût passée, l'habitude existait déjà, pour la Couronne, de déférer ainsi au Conseil certaines questions — sauf, semble-t-il, le droit pour le Conseil de se refuser à les examiner. C'est ainsi que fut déferée au Conseil en 1774 une pétition de l'Assemblée du Massachusetts demandant le rappel du Lieutenant-Gouverneur et du « Chief Justice »². L'innovation de la loi de 1833 semble donc être uniquement le caractère obligatoire de l'examen de la référence : le Judicial Committee doit étudier et rapporter toutes les questions sur lesquelles il plaît au Souverain de prendre son avis, et il ne peut fixer de limites à ces questions, ainsi qu'il résulte, d'ailleurs, du *cas du Brevet d'Invention de Schlumberger* (*Schlumberger's Patent*, 1853, 9 Moo. 1)³.

Il s'agit, bien entendu, de questions qui doivent être tranchées d'une manière judiciaire : s'il était seulement besoin d'une solution politique, c'est à une autre Commission du Conseil qu'elles seraient renvoyées⁴. Le Judicial Committee remplit donc une fonction quasi-judiciaire en donnant ainsi des consultations à la Couronne. La procédure suivie en est d'ailleurs la preuve.

C'est par une Ordonnance en Conseil que le Souverain saisit le Judicial Committee, et cette Ordonnance énonce les points précis qui doivent être tranchés. Lorsqu'il y a des parties en cause, elles se sont généralement mises préalablement d'accord sur les termes de la référence,

1. « It shall be lawful for His Majesty to refer to the said Judicial Committee for hearing or consideration any such other matters whatsoever as His Majesty shall think fit, and such Committee shall thereupon hear or consider the same, and advise His Majesty thereon in the manner aforesaid ».

2. Holdsworth, *A History of English Law*, vol. 1, p. 517.

3. Bentwich, *Privy Council Practice*, 3^e éd., p. 277 note c.

4. Holdsworth, *op. cit.*, vol. 1, p. 525 ; — Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 145-146.

et elles se font représenter par des avocats qui soutiennent à la barre leurs prétentions respectives ; si, au contraire, il s'agit de questions abstraites que le Roi soumet au Judicial Committee en l'absence de tout litige actuel, c'est la Couronne qui fixe l'énoncé des questions à trancher, et des avocats représentant le Roi ou les ministres intéressés défendent respectivement les deux thèses en présence. Il n'est d'ailleurs pas nécessaire que l'avis du Judicial Committee soit donné publiquement à l'audience, et il arrive fréquemment que la Commission se borne à faire son rapport au Souverain sur les points à elle soumis¹. Nous verrons plus loin, par des exemples précis, le fonctionnement du Judicial Committee en cette matière très spéciale.

Lorsque Lord Brougham, Lord-Chancelier en 1833 et inspirateur du *Judicial Committee Act*, faisait insérer dans cette loi la Section 4, se doutait-il de l'importance qu'allait prendre cette juridiction de « special reference » ? Il est permis d'en douter. Quoi qu'il en soit, il y a de la part de la Couronne une tendance certaine à accroître ces références au Judicial Committee, et à solliciter l'avis de cette Commission sur des questions très diverses mais toujours très graves par la qualité des parties, l'intérêt en litige, ou les conséquences ultérieures de la consultation demandée.

C'est sur les sujets les plus variés que le Judicial Committee doit ainsi conseiller le Souverain. Citons quelques exemples : une discussion entre deux prélats, qui n'a fait l'objet d'aucune instance ; la validité des mariages protestants dans l'Ile de Malte ; des questions de préséance entre des juges coloniaux ; une question relative

1. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 149-150. — C'est notamment le cas lorsque la question déferée est celle de savoir s'il est opportun pour le Souverain de retirer son assentiment à une Ordonnance passée dans une possession britannique.

aux privilèges des membres de l'Assemblée Législative de l'Etat de Victoria (Australie)¹; l'incapacité d'un membre du Parlement de siéger et de voter à la Chambre des Communes, à raison du fait qu'une firme dans laquelle il était associé avait passé des contrats avec le Secrétaire d'Etat pour l'Inde (*In the matter of Sir Stuart Samuel*, 1913 A.C. 514)²; les droits que possédait la Compagnie Britannique de l'Afrique du Sud (British South Africa Co., Compagnie à Charte fondée par Cecil Rhodes) sur les territoires de la Rhodésie du Sud; la discussion qui mit aux prises, en 1925, l'Etat Libre d'Irlande et l'Ulster relativement à la délimitation de leur frontière telle que fixée par le Traité Anglo-Irlandais de 1921.

Mais l'espèce la plus importante semble bien avoir été la question de la propriété du Labrador, disputée entre le Canada et Terre-Neuve, et tranchée en faveur de Terre-Neuve le 1^{er} mars 1927³. Après le Traité de Paris de 1763, la « Côte » du Labrador avait été confiée « aux soins et à la surveillance de Terre-Neuve ». Mais en quoi consistait cette « Côte » ? Terre-Neuve y comprenait une vaste partie de l'intérieur, le Canada n'y voulait voir qu'une bande de terrain. A la fin du xix^e siècle, les deux pays commencèrent à s'intéresser au Labrador et à ses ressources. Des négociations s'engagèrent; elles furent très longues, et échouèrent. Le « Colonial Office » inter-

1. Dans cette espèce (*Speaker of Victorian Legislative Assembly v. Glass*, 1871, L.R. 3 P.C. 560), Glass, qui avait été accusé d'avoir violé les privilèges, avait été libéré, mais la question n'en restait pas moins douteuse, et seule la référence au Judicial Committee pouvait permettre de la trancher.

2. Dans cette espèce, le Judicial Committee donna son avis motivé en audience publique. Immédiatement après, un Conseil Privé fut tenu afin de permettre au Souverain d'ordonner au « Home Secretary » de transmettre le rapport à la Chambre des Communes sous forme de « Command Paper ». — Fitzroy, *Privy Council*, p. 326-327.

3. Cf. Fitzroy, qui reproduit (*op. cit.*, p. 323-326) une note sur la question, établie par M. Reeve Wallace, « Chief Clerk » du Judicial Committee.

vint, et, en 1925, le Canada et Terre-Neuve se mirent d'accord sur des termes de référence au Judicial Committee, auquel, conformément à cet accord, une Ordonnance en Conseil du 24 juillet 1925 référa la question suivante : « Quelle est la position et la définition de la frontière entre le Canada et Terre-Neuve dans la Péninsule du Labrador en vertu des Lois, des Ordonnances en Conseil, et des Proclamations ? »¹. Des avocats (notamment Sir John Simon pour Terre-Neuve) défendirent les droits auxquels prétendaient les deux Dominions, devant la Commission Judiciaire où siégeaient cinq juges, parmi lesquels le Lord-Chancelier (Viscount Cave). Terre-Neuve l'emporta. Ce ne fut évidemment pas sans regret que le Canada accepta cet avis de la Commission Judiciaire, mais il s'y soumit. Et on peut se demander quel autre tribunal aurait eu l'indépendance suffisante pour ne pas céder à la raison du plus fort, et l'autorité morale suffisante pour faire respecter un simple avis dépourvu de sanctions.

Une autre espèce, plus récente encore, est tout à fait curieuse, car elle a soumis au Judicial Committee un point abstrait de Droit International soulevé par un procès qui ne lui avait pas été déféré par la voie normale de l'appel². Deux jonques chinoises en avaient attaqué une troisième, dans le but de la capturer ; des coups de feu avaient été tirés, mais l'intervention d'autres navires avait mis fin au combat, et les équipages des deux jonques agresseurs avaient été conduits à Hong-Kong et traduits devant le tribunal sur une inculpation de piraterie. Un verdict de culpabilité fut rendu, mais le jugement

1. « What is the location and definition of the boundary as between Canada and Newfoundland in the Labrador Peninsula under the Statutes, Orders in Council, and Proclamations ? »

2. *In re Piracy Jure Gentium*, (1934) A.C. 586 ; « *The Times* », 27 juillet 1934. — Cf. Bentwich, *An Imperial Link ?* (*The Fortnightly*, oct. 1934, p. 407-415).

fut renvoyé pour permettre à la Cour de Hong-Kong d'examiner en audience plénière la question de savoir si l'on pouvait condamner un inculpé pour piraterie *jure gentium* alors qu'aucune soustraction frauduleuse n'avait eu lieu. La Cour en audience plénière décida que la soustraction frauduleuse était un élément nécessaire du crime, et, par suite, les inculpés furent renvoyés des fins de la poursuite ; cette décision ne fut pas frappée d'appel. Mais le Roi en son Conseil, estimant qu'il s'agissait là d'une question d'ordre général extrêmement importante, et que, pour l'avenir, il était utile qu'elle fût tranchée par une autorité indiscutable qui servirait de guide aux autres Cours de justice, décida de soumettre au Judicial Committee le point qui avait été décidé à Hong-Kong ; il ne s'agissait pas d'un appel de la Cour de Hong-Kong, mais d'une consultation en vue des espèces analogues futures.

Le Judicial Committee fut saisi par une Ordonnance en Conseil du 10 novembre 1933, ainsi conçue : « La question de savoir si la soustraction frauduleuse réelle est un élément essentiel du crime de piraterie *jure gentium*, ou si une tentative infructueuse de commettre une soustraction frauduleuse piratique ne constitue pas également une piraterie *jure gentium*, est référée à la Commission Judiciaire pour qu'elle l'entende et l'examine »¹.

Un procès fictif s'engagea alors. L'Attorney-General, Sir Thomas Inskip, soutint que la soustraction frauduleuse réelle n'était pas un élément essentiel ; Sir Leslie Scott, K.C., représentant le Secrétaire d'Etat aux Colonies, soutint l'opinion contraire. Et, le 26 juillet 1934,

1. « The question whether actual robbery is an essential element of the crime of piracy *jure gentium*, or whether a frustrated attempt to commit a piratical robbery is not equally piracy *jure gentium*, is referred to the Judicial Committee for their hearing and consideration ».

le Judicial Committee donnait son avis par la voix du Lord-Chancelier, Viscount Sankey : « Leurs Seigneuries étaient arrivées à la conclusion que la meilleure opinion et la réponse correcte à la question qui leur avait été posée était celle qui avait été indiquée dès le début (de la consultation), à savoir, que la soustraction frauduleuse réelle n'était pas un élément essentiel du crime de piraterie *jure gentium*, et qu'une tentative infructueuse de commettre une soustraction frauduleuse piratique constituait également une piraterie *jure gentium* ». La Commission Judiciaire donnait ainsi tort à la Cour de Hong-Kong, mais le jugement de cette Cour n'en restait pas moins intact.

Si nous avons insisté sur ces deux « special references », c'est d'abord pour montrer la grande importance de cet aspect du rôle du Judicial Committee ; c'est aussi pour faire saisir par des exemples le fonctionnement de cette juridiction lorsqu'elle exerce des pouvoirs quasi-judiciaires¹.

Nous avons déjà indiqué que la pratique de la « special reference » tendait à s'accroître : c'est une nouvelle activité, et très importante, qui est ainsi dévolue à la Commission Judiciaire du Conseil Privé. L'opinion juridique anglaise est volontiers tentée de la considérer comme une de ces particularités insulaires qui n'ont pas d'équivalents sur le Continent, sauf peut-être les pouvoirs quasi-judiciaires tout à fait analogues que possède la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye sur les matières à elle déférées par le Conseil de la Société des Nations. N'existe-t-il donc rien de semblable en France ?

1. Il convient cependant de noter dès maintenant que certaines questions sont déférées au Judicial Committee non en vertu de la Section 4 de la loi de 1833, mais en vertu d'autres lois : il nous paraît préférable d'énumérer ces diverses lois dans la Section IV du présent Chapitre, consacrée aux « Compétences diverses du Judicial Committee ».

Il nous semble pourtant intéressant, du point de vue comparatif, de rapprocher cette fonction consultative du Judicial Committee d'un pouvoir apparemment analogue de notre Conseil d'Etat, qui rentre dans ce que M. le Doyen Berthélemy nomme le Contentieux de l'Interprétation.

D'après M. Berthélemy¹, l'interprétation d'un acte administratif peut se présenter soit comme constituant le fond même du litige, soit comme surgissant à l'occasion d'un procès et à titre de question préjudicielle, soit enfin en l'absence même de toute instance et sur l'initiative d'un ministre. C'est dans ce dernier cas que l'on voit apparaître la ressemblance entre le Judicial Committee et notre Conseil d'Etat.

En effet, si, lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'un acte de gestion, il faut s'adresser à la juridiction qui serait chargée de l'interpréter s'il y avait un litige portant sur son application, en revanche, quand il s'agit d'un acte d'autorité, on doit se référer à la règle : « ejus est interpretari cujus est condere » ; or, un recours hiérarchique est toujours ouvert, en ce cas, contre la décision d'interprétation émanée de l'autorité auteur de l'acte, et ce, en dernier ressort, devant le Conseil d'Etat, et on a même admis que l'on pouvait s'adresser à celui-ci directement et « omisso medio ».

Mais on voit combien est limitée cette fonction consultative du Conseil d'Etat. Pour qu'elle s'exerce, il faut qu'une autorité administrative ait fait un acte d'autorité dont l'interprétation soit douteuse, et que le ministre intéressé sollicite sur la question l'avis du Conseil d'Etat en tant que supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte.

Ces demandes d'avis des ministres au Conseil d'Etat

1. Berthélemy, *Traité Élémentaire de Droit Administratif*, p. 1135 et suiv. ; Voir aussi : Laferrière, *Traité de la Juridiction Administrative*, t. II, p. 604-623.

sont, d'ailleurs, pratiquement chose rare, ce qui est peut-être regrettable. En effet, et bien que le Conseil ne soit pas tenu par la solution donnée dans ces conditions, il est néanmoins fort probable qu'en cas de litige il suivrait l'avis qu'il aurait donné en dehors de toute instance ; et, par conséquent, si les Ministres sollicitaient l'avis du Conseil d'Etat sur l'interprétation des actes d'autorité de l'Administration, on en arriverait vraisemblablement à éviter la naissance de certains conflits particuliers par la détermination d'une solution générale, substituant ainsi, au moins partiellement, le contentieux de l'interprétation aux recours contentieux ordinaires. Cette suppression, dans la mesure du possible, des litiges réels et des solutions contentieuses, au moins pour les procès importants, est une des conséquences du système anglais, et il y a là un exemple que nous serions sans doute avisés de suivre.

SECTION IV

COMPÉTENCES DIVERSES DU JUDICIAL COMMITTEE

En dehors des trois chefs de compétence du Judicial Committee que nous venons d'étudier (matières maritimes, matières ecclésiastiques, « special reference »), et de sa juridiction comme Cour Suprême de l'Empire, qui a fait l'objet de notre précédent chapitre, nous devons encore, pour être complet, mentionner quelques compétences accessoires de cette Commission.

Nous avons dit qu'en dehors de la Section 4 de la loi de 1833, il existait d'autres textes autorisant une « special reference » au Judicial Committee. C'est ainsi que ce dernier exerce des pouvoirs quasi-judiciaires en matière ecclésiastique : en vertu de deux lois de la Reine Victoria

(3 et 4 Vict. c. 113 s. 83, et 31 et 32 Vict. c. 114, s. 3) les difficultés naissant à propos des projets des « Commissaires Ecclésiastiques » relativement aux biens capitulaires peuvent lui être déferées. De même, aux termes de l'*Endowed Schools Act* de 1869, les personnes qui ont des griefs à formuler contre des projets établis en vertu de cette loi peuvent les porter devant le Roi en son Conseil, qui les défère au Judicial Committee. De même encore un traité, et non plus une loi, peut prévoir que certaines difficultés seront tranchées par voie de « special reference » au Judicial Committee : c'est le cas de l'Act pour le gouvernement de l'Irlande, de 1920, en ce qui concerne les questions constitutionnelles en Irlande du Nord ; en vertu de ce texte, le Judicial Committee eut à se prononcer récemment sur la validité d'une réglementation prise par le gouvernement de l'Ulster à la suite de la Loi de Finances de 1934 (1936 A.C. 352)¹.

Un autre chef de compétence concerne la révocation des fonctionnaires et des juges et la radiation des avoués et des avocats. Un fonctionnaire qui ne détient son poste que pendant le bon plaisir de la Couronne ne peut évidemment en appeler de sa révocation, mais le Judicial Committee peut lui donner audience s'il n'a pas été, avant sa révocation, mis à même de présenter sa défense (*Cas de M. J. B. Walker, The Times*, 16 décembre 1908)². Un juge dans une colonie qui n'est pas dotée du « self-government » est révocable, en cas de faute grave, par le Gouverneur en son Conseil, mais il peut toujours, de plein droit, en appeler au Judicial Committee³ ; dans ce cas l'appel doit être notifié au Gouverneur², et le Secrétaire d'Etat aux Colonies siège dans le Judicial

1. Cf. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 150.

2. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 154.

3. Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 381.

Committee¹. Le Judicial Committee peut, d'autre part, être saisi d'une pétition émanant de l'Assemblée Législative d'une colonie et tendant au rappel d'un juge². Enfin c'est-à lui que les avocats et les avoués exerçant dans l'Empire Britannique peuvent en appeler d'une décision de radiation.

D'autre part, nous avons signalé précédemment³ que le *Patents and Designs (Consolidation) Act* de 1907 a enlevé au Judicial Committee, pour le transférer aux Cours de Chancellerie, le droit qu'il avait de prolonger la durée des brevets d'invention. Mais le Judicial Committee reste encore compétent en matière de propriété intellectuelle dans un cas très spécial :

En vertu de la loi 5 et 6 Vict. c. 45, si, après la mort de l'auteur d'un livre, le propriétaire du copyright se refusait à autoriser une nouvelle édition du livre, on pouvait faire trancher la question par la Commission Judiciaire.

Le *Copyright Act* de 1911, tout en abrogeant la loi de la Reine Victoria, l'a maintenue dans ce cas particulier, et en a même élargi l'application en l'étendant à la propriété artistique. Il dispose, en effet, que, si une œuvre littéraire, dramatique ou musicale a été publiée ou jouée en public, et si, après la mort de l'auteur, le propriétaire du copyright refuse l'autorisation d'une nouvelle édition ou d'une nouvelle représentation de l'œuvre, le Judicial Committee est en droit de contraindre le propriétaire du copyright à donner l'autorisation sollicitée.

Signalons encore que le Judicial Committee est juge

1. Cf. *suprà*, p. 64, et Chalmers & Asquith, *op. cit.*, p. 219.

2. Bentwich, *op. cit.*, 3^e éd., p. 156.

3. Voir *suprà*, Première Partie, Chapitre I, Section IV.

des appels venant du « Joint Exchequer Board » de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord¹.

Notons enfin qu'il existe, dans le Conseil Privé, une Commission des Universités qui doit comprendre, parmi ses membres, le Lord-Chancelier et un membre du Judicial Committee ; cette Commission connaît notamment des changements dans le statut des Universités d'Oxford et de Cambridge².

1. Latham, *The Law and the Commonwealth*, p. 547, note 3.

2. Holdsworth, *op. cit.*, vol. 1, p. 524.

QUATRIÈME PARTIE

Fonctionnement du “ Judicial Committee ”

CHAPITRE PREMIER

PROCÉDURE ET JUGEMENT

La procédure des appels à la Commission Judiciaire du Conseil Privé comprend deux phases bien distinctes : l'obtention de l'autorisation d'appel, d'abord ; puis la procédure d'appel proprement dite.

Nous avons rencontré tout au long de notre étude la distinction fondamentale entre l'appel de plein droit et l'appel par autorisation spéciale. Il ne faudrait cependant pas nous laisser égarer par les mots, et imaginer que la différence entre ces deux sortes d'appel consisterait en ce que, dans l'un, le droit d'appel serait automatique, tandis que, dans l'autre, il serait subordonné à une autorisation. En réalité, dans l'un et l'autre cas il est nécessaire d'obtenir une autorisation ; mais, dans l'appel de plein droit, cette autorisation doit émaner de la Cour dont est appel, et son octroi ou son refus sont soumis à des règles précises contenues dans des Ordonnances en Conseil, tandis que, dans l'appel par autorisation spéciale, l'autorisation est donnée par la Commission Judiciaire

elle-même, et les seules règles en la matière sont celles qu'il a plu au Conseil Privé de se donner dans la plénitude de son pouvoir discrétionnaire.

Nous allons donc avoir à examiner la première phase de la procédure sous un double aspect, celui de l'appel de plein droit et celui de l'appel par autorisation spéciale, avant d'étudier la deuxième phase, celle de la procédure d'appel proprement dite.

SECTION I

APPEL DE PLEIN DROIT (« APPEAL AS OF RIGHT »)

L'appel de plein droit n'existe que dans les cas où il est expressément prévu par un texte, sauf dans le Canada Français, où il est présumé exister à défaut de disposition contraire.

Lors de la Conférence Impériale de 1907 se manifesta chez les délégués des différentes parties de l'Empire un désir de voir tendre à l'uniformité les règles applicables, dans les diverses colonies, à l'appel au Conseil Privé. D'autre part, ces mêmes délégués estimaient que la Cour ayant rendu la décision que l'on se proposait de frapper d'appel était mieux placée que la Commission Judiciaire pour se prononcer sur l'opportunité d'accorder l'autorisation d'appel¹.

Une réforme s'imposait donc, mais la rédaction d'un texte unique pour tout l'Empire semblait impossible. Le gouvernement de Londres adopta une autre méthode. Un corps de règles-types fut établi en 1908, les « Règles d'Appel Colonial » (« Colonial Appeal Rules »)², certaines précisions étant laissées en blanc pour donner de l'élas-

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 18.

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 18-30, 3^e éd., p. 10-20.

ticité au projet, et une série d'Ordonnances en Conseil rendirent ces règles applicables aux différentes colonies, avec des divergences de détail que permettaient notamment les blancs du projet.

En vertu de ces Règles d'Appel Colonial, la Cour dont est appel a une double compétence en matière d'autorisation d'appel : il est des cas où elle est obligée d'accorder l'autorisation, sauf à la subordonner à certaines conditions ; dans d'autres cas, au contraire, elle a un pouvoir discrétionnaire pour l'accorder ou la refuser.

La Cour Coloniale est dans l'obligation de donner l'autorisation d'en appeler d'une décision par elle rendue : 1^o si cette décision est définitive ; et 2^o si, en outre, l'intérêt en litige atteint ou dépasse une certaine somme, le montant susceptible d'appel (« appealable amount »), qui varie, selon les colonies, dans d'assez grandes proportions¹. Mais la permission que donne alors la Cour n'est qu'une autorisation conditionnelle d'appel (« conditional leave to appeal »), qui impose à l'appelant : (a) de fournir caution ; (b) parfois aussi de s'engager à faire toute diligence pour suivre sur la procédure. Lorsque ces conditions sont remplies, la Cour transforme l'autorisation conditionnelle d'appel en autorisation définitive d'appel (« final leave to appeal »).

Mais nous savons que la Cour Coloniale a, d'autre part, dans certains cas, un pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de refuser l'autorisation d'appel : elle exerce ce pouvoir lorsque la décision n'est pas définitive, ou que l'intérêt en litige est inférieur au montant susceptible d'appel, mais qu'elle estime le cas digne d'être déféré à Sa Majesté en Conseil, par exemple s'il soulève une question de principe ou d'intérêt général.

1. Dans certaines colonies, le chiffre n'est que de £ 300. Nous avons vu que, dans la Province du Québec, il est de £ 12.000. Le chiffre normal est de £ 500.

D'ailleurs, nous verrons plus loin que la Commission Judiciaire conserve le pouvoir d'accueillir une pétition afin d'autorisation spéciale d'appel même dans le cas où la Cour Coloniale a déjà refusé une semblable autorisation. D'autre part, les règles que nous examinons ne concernent que les appels des « Cours d'Erreur », et non les appels des Cours de première instance, qui ne peuvent être déférés directement à la Commission Judiciaire qu'en vertu d'une autorisation spéciale de celle-ci.

Les Règles d'Appel Colonial précisent encore d'autres points relatifs à cette première phase de la procédure en cas d'appel de plein droit. C'est ainsi que sont réglementés : l'exécution provisoire nonobstant appel ; la préparation du « record »¹, son impression, et sa transmission au « Registrar »² du Conseil Privé ; la jonction de plusieurs appels ; le désistement d'appel entre l'octroi de l'autorisation conditionnelle et l'octroi de l'autorisation définitive d'appel, ou même après l'octroi de l'autorisation définitive d'appel mais avant l'envoi du « record » au Conseil Privé³ ; le retrait de l'autorisation conditionnelle d'appel lorsque l'appelant ne fait pas diligence pour solliciter l'autorisation définitive d'appel ; la suppression de l'appel si l'appelant ne suit pas sur l'autorisation définitive d'appel dans un délai raisonnable ; les régularisations de procédure par suite de décès ou de changement d'état des parties ; la taxe des dépens exposés devant la Cour Coloniale ; l'exécution des décisions rendues par le Roi en son Conseil.

Telles sont les règles écrites. Elles n'ont pu évidemment prévoir toutes les difficultés susceptibles de se

1. Résumé de la procédure ayant abouti à la décision frappée d'appel. On peut, dans une certaine mesure, comparer le « record » aux « qualités » d'un jugement français.

2. Son rôle correspond partiellement à celui d'un Greffier.

3. C'est, en effet, la transmission de ce « record » à Londres qui marque la limite entre les deux phases de la procédure d'appel.

présenter ; aussi de nombreuses décisions de la Commission Judiciaire les ont-elles précisées et complétées. Les Règles d'Appel Colonial présentent pourtant un caractère strict, en ce sens qu'il n'est pas permis à la Cour Coloniale de s'en dégager ni d'en limiter les effets, en admettant, par exemple, une demande d'autorisation d'appel qui n'aurait pas été présentée dans les délais fixés par l'Ordonnance en Conseil applicable à la Colonie.

L'interprétation judiciaire des Règles d'Appel Colonial¹ porte, tout d'abord, sur le caractère définitif de la décision frappée d'appel. Elle concerne, en outre, la détermination de l'intérêt en litige, question souvent fort délicate : c'est, en principe, la mesure dans laquelle la décision porte préjudice à l'appelant ; mais une condamnation aux dépens est insuffisante, même si les dépens dépassent le montant susceptible d'appel, à moins que cette condamnation ne soit le résultat d'une erreur juridique. Enfin la question de la caution a également fait l'objet de décisions de la Commission Judiciaire, soit que des cautions excessives imposées par la Cour Coloniale aient été réduites par le Conseil Privé, soit que les conditions dans lesquelles la caution devait être fournie aient été modifiées par le Judicial Committee.

SECTION II

APPEL PAR AUTORISATION SPÉCIALE

(« APPEAL BY SPECIAL LEAVE »)

Cet appel peut se présenter dans différents cas² :
1° Lorsque la Cour Coloniale n'a pas le pouvoir de donner une autorisation d'appel : nous avons vu, en effet, qu'il

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 139-151, 3^e éd., p. 104-115.

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 152, 3^e éd., p. 116.

était nécessaire qu'un texte formel lui en donnât le droit. 2^o Lorsque la Cour Coloniale a refusé de donner une autorisation d'appel, bien qu'elle en eût le pouvoir. 3^o Lorsqu'il s'agit d'interjeter appel d'une décision rendue par une Cour Coloniale qui n'est pas « Cour d'Erreur » ou Cour d'Appel, en déférant cette décision non pas à la Cour d'Appel de la Colonie mais directement au Conseil Privé¹.

L'appelant agit par voie de pétition², déposée dans le plus bref délai possible à partir du jugement contre lequel il désire se pourvoir. La pétition est débattue à l'audience, et une Ordonnance en Conseil entérine ensuite l'avis de la Commission Judiciaire, en faveur de l'octroi ou du refus de l'autorisation spéciale d'appel. Si le Judicial Committee conclut à l'octroi de cette autorisation, il fixe la caution à fournir. L'Ordonnance en Conseil statue également sur l'exécution provisoire.

Quant aux règles de fond que la Commission Judiciaire s'est fixées pour juger du bien-fondé de la pétition afin d'autorisation spéciale d'appel, elles diffèrent selon qu'il s'agit d'un procès civil ou d'un procès criminel.

En matière civile³, le principe est que l'espèce doit soulever une question d'intérêt général ou un point de droit important. C'est ainsi que, si des questions constitutionnelles se posent, la Commission Judiciaire accorde l'autorisation spéciale d'appel (*Re Urtas Springs Ordinance*, 1926, A.C. 323). D'autre part, les questions d'état, et notamment les causes matrimoniales, auxquelles on ne peut évidemment assigner une valeur pécuniaire

1. L'intérêt de cet appel direct résidait jadis dans le fait que c'était souvent le Gouverneur en Conseil qui exerçait la juridiction d'appel dans la Colonie. Or « ce n'était pas là un corps judiciaire très satisfaisant, ni un tribunal dont les délibérations avaient chance d'ajouter quelque chose d'utile à ce qui avait été dit dans la Cour inférieure la plus élevée » (Keith, *Imperial Unity and the Dominions*, p. 367-388).

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 161-172, 3^e éd., p. 126-136.

3. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 152-161, 3^e éd., p. 116-126.

supérieure ou inférieure au montant susceptible d'appel, et qui ne peuvent, par suite, faire l'objet d'un appel de plein droit, sont généralement considérées par la Commission Judiciaire comme suffisamment graves pour justifier l'octroi de l'autorisation spéciale d'appel. Cette autorisation est également accordée lorsque la Cour dont est appel n'avait pas compétence pour rendre la décision entreprise. En revanche, l'autorisation spéciale d'appel est refusée lorsque l'appel tend seulement à faire trancher par le Conseil Privé des questions purement académiques, ou des questions juridiques abstraites, ou de simples questions de fait (*Canada Central Railway Company v. Murray*, 1883, 8 A.C. 574) ; il en va de même en matière d'appels de décisions rendues par des tribunaux militaires, sauf dans des cas exceptionnels, et en matière d'appels de décisions administratives. — Il ne faut, en tous cas, pas perdre de vue le fait qu'il ne s'agit là que des tendances de la Commission Judiciaire dans l'exercice discrétionnaire de son droit d'accueillir ou de rejeter les pétitions afin d'autorisation spéciale d'appel ; quant à ce droit lui-même, il est la règle, il existe en vertu de la prérogative royale et alors même qu'aucun texte n'en fait mention¹, et il faut, au contraire, un texte formel pour l'abolir².

En matière criminelle³, la tendance constante de la Commission Judiciaire, maintes fois affirmée dans de nombreuses décisions, est de n'accorder l'autorisation spéciale d'appel que dans des cas exceptionnels : pour reprendre les termes du jugement du Conseil Privé dans le *cas de Dillet*⁴, cette autorisation n'est accordée que lorsqu'« il apparaît que, faute de respect des formes

1. Contrairement à l'appel de plein droit.

2. Nous avons rencontré de telles lois au Canada et en Irlande.

3. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 173-180, 3^e éd., p. 137-144.

4. *Dillet's Case* (Brit. Hond. 1887), 12 A.C. 459.

légales de procédure, ou par quelque violation des principes de la justice naturelle, ou de toute autre manière, une injustice substantielle et très grave a été commise ». Ainsi deux conditions sont nécessaires : d'une part une violation des règles juridiques de forme ou de fond, et, d'autre part, une très sérieuse injustice en résultant. Il va de soi qu'il suffit, pour obtenir l'autorisation spéciale d'appel, d'établir un *prima facie case*, c'est-à-dire de montrer qu'à première vue les conditions requises sont remplies ; une telle décision est, en somme, un simple jugement de recevabilité ; il ne lie pas la Commission Judiciaire, et celle-ci peut ensuite, lorsque l'affaire revient devant elle pour les débats sur le fond, décider la confirmation du jugement frappé d'appel.

Une simple violation des formes n'entraînera l'octroi de l'autorisation spéciale d'appel que s'il apparaît qu'elle a pu avoir pour conséquence une sentence injuste, car la Commission Judiciaire n'est pas une Cour d'Appel Criminel. D'autre part, le simple fait que la décision a été rendue malgré des dépositions contradictoires des témoins est insuffisant, car la Commission Judiciaire, devant laquelle les témoins ne sont pas entendus, s'estime moins à même de se prononcer que la Cour dont est appel. L'incompétence de la Cour Coloniale n'est admise que dans des cas exceptionnels comme motif d'octroi de l'autorisation spéciale d'appel. Celle-ci est enfin refusée lorsqu'il est manifeste que la Cour Coloniale a agi dans les limites de sa compétence ; par exemple, lorsqu'il est certain, contrairement à la prétention du pétitionnaire, qu'elle avait le droit, en appel, d'élever la peine et de transformer une sentence de déportation à vie en une sentence de mort¹.

1. *Chunbidya and Others v. The King-Emperor*, 6 décembre 1934 (*The Times*, 7 déc. 1934).

SECTION III

PROCÉDURE D'APPEL

En même temps qu'étaient établies les Règles d'Appel Colonial, une Ordonnance en Conseil du 21 décembre 1908 édictait les Règles de la Commission Judiciaire (« Judicial Committee Rules »), qui s'appliquaient à la deuxième phase de la procédure d'appel : celle qui se déroule devant la Commission Judiciaire. Ces règles de 1908 ont été abrogées par une Ordonnance en Conseil du 2 mai 1925, contenant de nouvelles règles, les « Règles de la Commission Judiciaire de 1925 », qui furent mises en vigueur le 1^{er} janvier 1926, et qui régissent toujours la procédure actuelle.

Nous avons vu que c'est par l'envoi du « record » à Londres que débute cette deuxième phase de la procédure¹. Le « record » est préparé avec soin ; tous les documents nécessaires, et ceux-là seuls, y doivent trouver place ; il doit être imprimé dans un format et avec des caractères déterminés ; s'il est imprimé hors d'Angleterre, quarante exemplaires doivent en être adressés au Registrar du Conseil Privé, dont un certifié conforme par le Registrar de la Cour Coloniale ; s'il doit être imprimé en Angleterre, il suffit au Registrar de la Cour Coloniale d'en envoyer un seul exemplaire, également certifié conforme. A son arrivée à Londres, le record est enregistré au Conseil Privé. L'intimé est avisé de cet envoi, et l'appelant est, de son côté, tenu de faire diligence : sinon l'autorisation d'appel peut lui être retirée.

C'est alors que les parties doivent comparaître (« enter an appearance ») au « Council Office » par l'intermédiaire

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 199-223, 3^e éd., p. 162-184.

d'un « agent », généralement un « solicitor »¹ dûment accrédité au Conseil Privé. Puis l'appelant a un certain délai (2 ou 4 mois, suivant les cas) pour commander une copie dactylographiée du record (s'il est manuscrit), de façon à le faire imprimer par un imprimeur agréé par le Registrar du Conseil Privé.

L'appelant doit ensuite déposer sa « Pétition d'Appel » (« Petition of Appeal ») dans un délai de 2 à 4 mois (selon les cas) à partir de l'arrivée à Londres du record imprimé, ou de 1 mois à partir du moment où le record est imprimé si cette impression est faite à Londres. Un appel incident (« cross-appeal ») est possible par autorisation spéciale. La pétition d'appel est un résumé de la procédure coloniale, duquel est exclue toute argumentation sur le fond de l'affaire. L'appelant, après l'avoir déposée, en signifie une copie à l'intimé, si celui-ci a comparu.

Si l'intimé n'a pas comparu dans les 3 mois du dépôt par l'appelant de sa pétition d'appel, l'appelant peut demander à faire venir l'affaire par défaut (« ex parte »), à condition qu'il justifie de ce que l'intimé a été tenu au courant de la procédure.

Les pétitions sont, en principe, adressées à Sa Majesté en son Conseil, mais, parfois, dans certains cas de pratique, à la Commission Judiciaire elle-même, qui y répond par des ordonnances. Toutes les pétitions sont déposées (« lodged ») au Bureau du Registrar, et sont également signifiées à toutes les parties.

La pétition d'appel, nous l'avons vu, ne contenait pas les arguments ; ceux-ci figurent, au contraire, dans le nouveau document que dépose ensuite chaque partie : le « Case ». C'est l'avocat qui est chargé de sa rédaction et qui le signe. Le Case est imprimé, et 30 exemplaires en

1. Le rôle du « solicitor » est sensiblement analogue à celui de l'« avoué » en France.

sont déposés au Bureau du Registrar ; la partie adverse doit être avisée de ce dépôt. L'appel est alors prêt à être débattu à l'audience, et les parties échangent leurs Cases respectifs (chaque partie en remet 10 exemplaires à l'autre). Dix exemplaires du Record et des Cases sont reliés ensemble à l'usage des membres du Judicial Committee devant lesquels les débats se dérouleront.

La date du procès¹ est ensuite fixée : le Registrar en avertit les parties. Les avocats soutiennent à la barre les prétentions de leurs clients ; un seul avocat est admis à plaider pour chaque partie quand c'est une pétition qui est débattue, et deux avocats pour chaque partie lorsqu'il s'agit de débats au fond sur un appel. Les parties ont le droit d'assister aux débats ; elles peuvent même se dispenser du ministère de l'avocat, mais il est rare, en pratique, de voir une partie plaider en personne². Il n'est pas permis d'invoquer des griefs qui ne figurent pas dans le Case.

La Commission Judiciaire peut autoriser ou même ordonner un second exposé des arguments des parties lorsque l'espèce soulève des difficultés juridiques considérables. Elle peut, d'autre part, ordonner à la Cour dont est appel d'examiner à nouveau l'affaire, et de prendre en considération de nouveaux moyens de preuve.

Si l'une des parties veut soulever un point de droit dont elle n'a pas fait état devant les premiers juges, la Commission Judiciaire s'y opposera le plus souvent, sauf dans des cas exceptionnels. Elle agira de même à l'égard des détails techniques de procédure, dont elle ne tiendra compte que dans la mesure où ils réagiraient sur le fond du droit.

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 238-253, 3^e éd., p. 199-215.

2. Il y en a pourtant eu un exemple récent, le 15 mars 1938 (*The Times* 16 mars 1938).

Le Judicial Committee a le pouvoir de faire venir des témoins : il n'en use presque jamais ; il est également très rare qu'il exerce son droit de faire entendre des témoins par commission rogatoire.

Notons enfin que, si certaines règles de forme n'ont pas été strictement respectées, il est loisible à la Commission Judiciaire d'en absoudre les parties.

Avant de passer à l'examen du jugement et des dépens, il nous faut dire un mot de certaines règles spéciales.

L'appel peut, tout d'abord, être supprimé, et l'appelant en être débouté, si celui-ci ne fait pas les diligences nécessaires (« dismissal for non-prosecution »)¹. Nous avons vu qu'il pouvait en être ainsi dans la Colonie avant l'envoi du record à Londres ; une telle éventualité peut également se réaliser si l'appelant, le record une fois arrivé au Conseil Privé, ne fait plus aucune démarche pour suivre sur l'appel. Cette suppression peut aussi intervenir si l'appelant a comparu mais n'a pas, ensuite, déposé sa pétition d'appel, ou encore s'il néglige de faire le nécessaire après le dépôt de cette pétition. L'appelant peut, toutefois, si son appel a été supprimé, présenter une pétition afin de le faire rétablir. L'intimé peut, de son côté, par voie de contre pétition (« cross-petition »), demander la suppression d'un appel s'il est irrégulier ou illégal, ou si l'autorisation d'appel a été obtenue par fraude.

D'autre part, l'appelant peut se désister de son appel (c'est le « withdrawal of appeal »)². Si la pétition d'appel n'a pas encore été déposée, il suffit d'aviser par écrit le Registrar de son intention de se désister. Si, au contraire, la pétition d'appel a été déposée, il est nécessaire de présenter une pétition à Sa Majesté en Conseil.

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 224-231, 3^e éd., p. 185-192.

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 231-233, 3^e éd., p. 192-194.

Enfin il y a suspension (« abatement »)¹ d'un appel lorsque l'intérêt de l'une des parties dans l'affaire se transmet, généralement à cause de mort; l'appel revit (c'est le « revivor ») lorsque de nouvelles parties, aux droits des anciennes parties, sont substituées à celles-ci. Le « revivor » est effectué par une Ordonnance rendue sur pétition.

SECTION IV

JUGEMENT ET DÉPENS

Nous avons déjà indiqué² les deux caractéristiques essentielles de la décision de la Commission Judiciaire. D'une part, ce n'est pas — théoriquement du moins — un véritable jugement, mais un rapport à Sa Majesté en Conseil. C'est, d'autre part, une décision unique pour tout le « Board ».

Le jugement³ est rendu à l'audience publique. Lorsque l'affaire est délicate, la Commission Judiciaire ne se prononce généralement pas sur le champ, mais « réserve » le jugement pour une audience ultérieure, dont la date est, en son temps, notifiée aux parties par le Registrar et à laquelle est généralement lue une décision rédigée par écrit.

La Commission Judiciaire se borne, en général, à déclarer l'appel bien ou mal fondé. Si elle le déclare bien fondé, elle renvoie le plus souvent la cause devant les premiers juges, en leur indiquant la nouvelle décision à rendre.

Nous savons que l'avis de la Commission Judiciaire

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 234-237, 3^e éd., p. 195-198.

2. *Suprà*, p. 53-60.

3. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 266-267 et 275-281, 3^e éd., p. 228-229 et 238-243.

est transmis au Roi en son Conseil, qui l'entérine sans le modifier, par une Ordonnance en Conseil. L'original de cette Ordonnance, après avoir été enregistré au « Council Office », est remis à l'agent de la partie qui a triomphé dans ses prétentions, afin qu'il soit transmis à la Cour dont était appel. Cette Cour est tenue de se conformer à l'Ordonnance en Conseil, et, si elle s'y refuse, une pétition peut être adressée à la Commission Judiciaire, tendant à l'octroi d'une ordonnance péremptoire.

Si des erreurs se produisent dans le jugement de la Commission Judiciaire, celle-ci peut les rectifier ; si des erreurs se trouvent dans l'Ordonnance en Conseil, c'est au Souverain en son Conseil qu'il appartient d'opérer les rectifications nécessaires. D'autre part, dans le cas où un jugement par défaut a été obtenu par fraude, le jugement et l'Ordonnance en Conseil peuvent être écartés (« set aside ») et l'appel rétabli devant la Commission Judiciaire. Quant à l'interprétation de l'Ordonnance en Conseil, elle appartient à la Commission Judiciaire. Enfin ce n'est que dans des cas exceptionnels que la Commission Judiciaire accorde de nouveaux débats (« rehearing ») pour un appel sur lequel elle s'est déjà prononcée.

Le *Judicial Committee Act* de 1833 a laissé, dans sa Section 15, toute latitude à la Commission Judiciaire pour se prononcer ainsi qu'il lui plairait sur la question des dépens¹. Ceux-ci ne sont pas mis automatiquement à la charge de la partie qui succombe ; ainsi, lorsque l'appelant triomphe dans son appel, la Commission Judiciaire se refuse généralement à faire supporter ses frais par l'intimé si son attitude a entraîné pour ce dernier des frais inutiles, ou s'il a émis des prétentions vexatoires. Si, d'autre part, l'appelant échoue dans son appel, mais si le

1. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 254-265, 3^e éd., pp. 216-227.

Judicial Committee estime qu'il pouvait raisonnablement espérer triompher, l'intimé n'obtient pas contre l'appelant une condamnation aux dépens. L'appelant peut, d'un autre côté, se voir refuser une condamnation de l'intimé aux dépens s'il a témoigné de trop peu d'empressement à suivre sur son appel. Il est, d'autre part, admis par la Commission Judiciaire que, si la Couronne est partie à un procès, elle ne peut obtenir ni encourir une condamnation aux dépens.

Les dépens dont nous traitons ici sont uniquement les frais correspondant à la deuxième phase de la procédure, celle qui se déroule devant la Commission Judiciaire. Ils sont taxés par le Registrar du Conseil Privé, à charge d'appel devant le Judicial Committee, et leur montant ainsi déterminé est confirmé par l'Ordonnance en Conseil qui tranche le litige. Au contraire, les dépens exposés devant la Cour Coloniale sont, au point de vue de la taxe, du ressort du Registrar de cette Cour, mais l'Ordonnance en Conseil détermine la partie à laquelle ils incombent. Enfin l'Ordonnance en Conseil règle également la question de la caution : selon les cas cette caution est restituée à l'appelant dans son intégralité ou sous déduction des frais de l'intimé.

Il est très difficile de préciser à quelle somme s'élèvent, dans la pratique, les frais d'une pétition ou ceux d'un appel. Le chiffre varie avec la renommée de l'avocat, le nombre des audiences, la longueur du record (l'impression de celui-ci étant un des éléments les plus importants des frais). On peut estimer¹ à environ £ 90 les frais d'une pétition ; quant à l'appel, « les frais en peuvent varier de £ 150 à l'infini »¹. En 1927, la moyenne des dépens taxables d'un appel était de £ 393. Il existe, d'ailleurs,

1. Craufurd Martin, *Sidelights on Practice Before the Judicial Committee of the Privy Council* (Canadian Bar Review, vol. 5, 1927, p. 239-249).

une procédure analogue à notre Assistance Judiciaire : une demande d'autorisation d'appel « in forma pauperis » peut être présentée si l'appelant affirme sous la foi du serment qu'il ne possède pas plus de £ 25 et s'il établit, par un certificat rédigé par un avocat, qu'il a un « prima facie case », c'est-à-dire, à première vue, des motifs raisonnables d'appel.

CHAPITRE II

RÈGLES DE FOND

SECTION I

RÈGLES DE FOND APPLIQUÉES PAR LA COMMISSION JUDICIAIRE

En tranchant les litiges qui lui sont déférés, la Commission Judiciaire applique les divers systèmes juridiques en vertu desquels ont été rendues les décisions frappées d'appel : qu'il s'agisse de Droit Ecrit, de Droit Judiciaire, ou même, dans certaines colonies, de coutumes indigènes¹. Il existe, d'autre part, certaines règles générales qui guident le Judicial Committee.

C'est ainsi que², si la décision entreprise est uniquement fondée en fait, la Commission Judiciaire n'accueillera l'appel que dans des cas exceptionnels et lorsque le jugement de la Cour Coloniale sera manifestement erroné. D'autre part, la Commission Judiciaire, bien qu'elle n'y soit pas contrainte, acceptera généralement comme exacte la décision de la Cour Coloniale relative à une question de preuve. Si un jury s'est prononcé sur des questions de fait, le Judicial Committee n'écartera son verdict que si celui-ci est déraisonnable et en contradiction formelle avec les preuves soumises aux jurés. Une

1. Cf. Allen, *Law in the Making*, p. 35-37.

2. Bentwich, *op. cit.*, 2^e éd., p. 267-275, 3^e éd., p. 229-238.

autre règle est bien établie dans la pratique de la Commission Judiciaire : celle des « concurrent findings of fact », c'est-à-dire des décisions de fait concordantes ; si les juges des tribunaux coloniaux ont, en première instance, puis en appel, rendu des jugements concordants sur des questions de fait, le Judicial Committee se refuse la faculté de prononcer une décision contraire, sauf si le jugement frappé d'appel est le résultat d'une erreur grossière : c'est la solution qui résulte du cas de *Robins v. National Trust Company and Others* (1927 A.C. 515).

Une dernière question d'ordre général doit être examinée : celle de l'autorité de la chose jugée. La Commission Judiciaire n'est pas liée par ses décisions antérieures (*Read v. Bishop of Lincoln*, 1892, A.C. 654), et cela est d'autant plus vrai lorsque le précédent est un jugement par défaut, ou « ex parte » (*Tooth v. Power* (N.S.W.) 1891 A.C. p. 292). La raison en est le caractère de la décision du Judicial Committee, qui est, nous l'avons vu, d'une nature assez spéciale, non strictement judiciaire, et ressortissant plutôt à la justice retenue¹. En revanche le Judicial Committee, en reconnaissant le caractère obligatoire des décisions de la Chambre des Lords à l'égard des Cours Coloniales, a admis également que ces décisions pouvaient, en matière de Common law, être préférées à une décision antérieure du Conseil Privé (*Robins v. National Trust Company*, *suprà*).

En matière criminelle, la Commission Judiciaire n'accorde, ainsi que nous l'avons indiqué, que très exceptionnellement l'autorisation spéciale d'appel. Elle se montre encore plus stricte, une fois cette autorisation accordée, pour déclarer l'appelant bien-fondé², et elle exige non

1. Cf. le Cours de Doctorat de M. le Professeur Lévy-Ullmann à la Faculté de Droit de Paris, 1929-1930.

2. *Arnold v. The King Emperor* (1914 L.R. 41 I.A. 149). — Le principe est que la Commission Judiciaire n'est pas une Cour d'Appel Criminel.

seulement une violation des règles juridiques, mais aussi, comme conséquence de cette violation, et pour reprendre les termes d'une décision récente ¹, « quelque chose qui soit assez outrageusement choquant pour justifier l'intervention de la Commission ». Il arrive pourtant que la Commission Judiciaire infirme des décisions de condamnation et prononce des acquittements ², et cette simple possibilité a l'avantage d'assurer, dans un Empire aussi vaste et aussi dispersé que l'Empire Britannique, les chances les plus parfaites de respect de la loi et de la justice.

SECTION II

COMPARAISON AVEC LA CHAMBRE DES LORDS ET AVEC LA COUR DE CASSATION

Nous avons vu ³ que c'est en 1295 que le Parlement, né du Conseil du Roi, se réunit pour la première fois sous une forme qui ne devait guère se modifier jusqu'à nos jours. Le Parlement se sépara définitivement du « Council » au cours du xiv^e siècle ⁴, et ce fut vers la même époque, en 1339, que se produisit la scission entre les deux Chambres du Parlement : la Chambre des Lords et la Chambre des Communes ⁵. Nous avons également indiqué ⁶ les attributions judiciaires que le Parlement enleva

1. *Choukhani v. The King Emperor* et *Mukherjee v. The King-Emperor* (28 janv. 1938, *The Times*, 29 janv. 1938).

2. Voir, par exemple le cas de *Smith v. The King*, 26 juillet 1934 (*The Times*, 27 juill. 1934), où le « Chief Justice » des Bermudes avait autorisé le jury, qui, après deux délibérations, n'avait pu se mettre d'accord, à délibérer une troisième fois et à rapporter alors un verdict de culpabilité : ce verdict a été écarté par la Commission Judiciaire, ainsi que la condamnation à mort pour meurtre qui en était résultée.

3. *Suprà*, p. 19-20.

4. *Suprà*, p. 21.

5. S. Grinberg-Vinaver, *Le Rôle Judiciaire de la Chambre des Lords*, p. 23.

6. *Suprà*, p. 22-23.

au Conseil du Roi : la Chambre Basse s'étant refusée dès le xiv^e siècle à s'ériger en Cour de Justice, ce fut la Chambre des Lords qui exerça ces fonctions judiciaires ; telle fut l'origine de sa juridiction actuelle comme Cour Suprême du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Ainsi une même origine unit les deux Cours Suprêmes : Chambre des Lords, et Commission Judiciaire. La première est toutefois plus vieille de cinq siècles que la seconde¹ ; en outre elle a depuis longtemps rompu tout lien avec le Conseil Privé, tandis que le Judicial Committee n'est toujours qu'une section spécialisée de celui-ci.

Toutefois l'une et l'autre Cours Suprêmes, qui se partagent les appels en dernier ressort du Royaume-Uni et de l'Empire, présentent un certain nombre de points communs.

Leur composition, tout d'abord, si elle n'est pas strictement identique, a du moins une base semblable : les « Law Lords » et les « Lords of Appeal in Ordinary ». Nous avons toutefois remarqué que la Commission Judiciaire comprend, en outre, un élément impérial important².

La procédure de ces deux Cours présente aussi certaines solutions parallèles. C'est ainsi que, depuis une loi de 1934, la Chambre des Lords comporte une « Commission d'Appel »³, chargée d'une sorte de filtrage des affaires, l'autorisation d'appel n'étant donnée qu'aux procès qui sont jugés dignes de voir le jour de l'audience à la Chambre Haute. Cette nécessité d'une autorisation préalable, nous l'avons déjà rencontrée pour les appels

1. Nous ne considérons ici que la date de l'institution de la Commission Judiciaire, c'est-à-dire 1833, et non l'origine de la juridiction du Conseil Privé, qui est évidemment beaucoup plus ancienne, antérieure même à celle de la Chambre des Lords.

2. *Suprà*, p. 60-66.

3. Grinberg.-Vinaver, *op. cit.*, p. 70-71 et p. 103-108.

au Conseil Privé, soit que l'autorisation émanât de la Cour Coloniale ou de la Commission Judiciaire.

Des règles de fond que nous avons étudiées à l'occasion des appels au Judicial Committee se retrouvent, analogues, dans le cas des appels à la Chambre des Lords : telles les règles relatives à la souveraineté de la Cour inférieure en ce qui concerne la preuve testimoniale¹, ou la règle des constatations de fait concordantes².

De même encore, nous avons noté que si, dans bien des cas, la Commission Judiciaire accueille plus facilement un appel fondé sur une question de droit qu'un appel ne soulevant qu'une simple question de fait, cette distinction n'est, en tous cas, que l'expression d'une tendance et non celle d'une règle : ainsi le Judicial Committee est bien plutôt un troisième degré de juridiction qu'une Cour de cassation. — Or c'est la même conclusion qui ressort de l'étude des décisions rendues par la Chambre des Lords³.

Dans la forme des arrêts, nous voyons encore un rapprochement s'opérer entre la Chambre des Lords et le Conseil Privé : dans l'un et l'autre cas les décisions ne sont pas purement judiciaires, puisque le véritable arrêt du Conseil Privé n'est pas l'avis de la Commission Judiciaire mais l'Ordonnance en Conseil qui l'entérine, et que, dans le cas de la Chambre des Lords, les arrêts « n'ont pas la forme d'arrêts ordinaires, mais revêtent celle de procès-verbaux parlementaires, et sont ensuite rapportés dans les records »⁴.

Enfin, le dernier point commun entre la juridiction du Conseil Privé et celle de la Chambre des Lords consiste

1. Grinberg-Vinaver, *op. cit.*, p. 74-75, Cf. *suprà*.

2. Grinberg-Vinaver, *op. cit.*, p. 110. Cf. *suprà*.

3. Grinberg-Vinaver, *op. cit.*, p. 94, p. 113-114, et p. 152-155.

4. Grinberg-Vinaver, *op. cit.*, p. 79.

dans le pouvoir discrétionnaire qui appartient à l'un et à l'autre relativement à la charge des dépens.

Au contraire, les trois points de dissemblance les plus frappants entre ces deux juridictions sont, à notre sens : d'une part, le fait que la Chambre des Lords rend la justice, tandis que la Commission Judiciaire se borne à conseiller le Souverain ; d'autre part, le fait que, dans le jugement de la Chambre des Lords, les opinions des juges de la minorité sont librement exprimées, tandis qu'un avis unique est donné par la Commission Judiciaire ; enfin, l'autorité de précédent qui s'attache aux décisions de la Chambre des Lords, tandis qu'en est dépourvu le jugement de la Commission Judiciaire.

Quant à la comparaison entre la Commission Judiciaire du Conseil Privé et la Cour de Cassation française¹, nous venons d'en indiquer les grandes lignes, et de rappeler que la position du Conseil Privé est, à cet égard, la même que celle de la Chambre des Lords. Bien que la Commission Judiciaire distingue selon que l'appel soulève des questions de droit ou des questions de pur fait, et examine avec plus de faveur celles-là que celles-ci, aucune limite théorique n'existe à ses pouvoirs de réformer la décision entreprise sous tous ses aspects. Elle est Cour d'Appel Suprême, et non Cour de Cassation, et, d'ailleurs, ni la texture du Droit anglais où la distinction du fait et du droit est souvent délicate², ni l'esprit même du système juridique anglo-saxon, qui n'admet guère de telles classifications théoriques, ne permettraient d'assimiler à une juridiction de cassation le vieux recours illimité au Souverain, source de toute justice, assisté de son Conseil Privé.

1. Les règles de fond sont analogues, que la Cour de Cassation siège comme juridiction métropolitaine ou comme juridiction coloniale, point de vue auquel elle peut être comparée à la Commission Judiciaire.

2. Grinberg-Vinaver, *op. cit.*, p. 152-153.

CONCLUSION

L'étude sommaire à laquelle nous venons de nous adonner concernant la Commission Judiciaire du Conseil Privé du Roi d'Angleterre a montré que la partie la plus importante de la compétence de ce tribunal consiste dans le rôle qu'il joue comme Cour Suprême de l'Empire Britannique. C'est exclusivement à ce point de vue que nous l'examinerons désormais, en indiquant, tout d'abord, les avantages et les inconvénients qui lui ont été reconnus par les auteurs qui ont traité de la question ¹.

Les arguments qui ont été proposés pour ou contre l'appel au Conseil Privé sont de deux ordres bien distincts : les uns constituent des arguments juridiques ou des arguments de convenance pratique, les autres, des arguments de politique constitutionnelle.

Parmi les premiers ², deux nous apparaissent comme étant d'un intérêt secondaire : la question du retard apporté à la solution des litiges par l'appel au Judicial Committee, et celle des frais qu'entraîne cet appel. Ces deux arguments peuvent également s'appliquer, dans une plus ou moins large mesure, à tous les recours ; en les poussant à l'extrême, on devrait conclure au système du degré unique de juridiction. En réalité, le problème est

1. Les avantages et les inconvénients de cette juridiction ont été étudiés en détail dans un certain nombre d'ouvrages et dans de très nombreux articles de revues juridiques, dont nous citerons quelques-uns *infra*. Le meilleur résumé de la question nous paraît être celui qui figure dans *The British Empire*, p. 201-203.

2. Nous ne reviendrons pas sur les critiques exposées plus haut (p. 57-58), relatives au principe de l'unité du jugement.

différent et se pose ainsi : les avantages du droit d'appel à la Commission Judiciaire surpassent-ils ses inconvénients ? Si la réponse est affirmative, la question secondaire des frais et de la lenteur de l'appel doit être écartée.

Deux autres arguments proposés en faveur de ce droit d'appel ne semblent pas sans réplique.

On dit parfois, tout d'abord, que l'appel au Roi en son Conseil permet au sujet de porter ses griefs au pied du trône, et qu'il y a là un droit sacré qu'on ne peut abolir. Mais, à cela, M. Ewart¹ répond, avec juste raison, que ce droit prétendument sacré n'appartient pas aux habitants du Royaume-Uni, et M. Mignault² ajoute qu'en fait ce n'est pas un appel au Roi mais à un tribunal anglais ou britannique, ainsi que la Commission Judiciaire l'a reconnu elle-même dans le jugement du Lord-Chancelier, Viscount Sankey, dans le cas de *British Coal Corporation v. The King*³.

On dit encore que l'appel au Conseil Privé est un lien de l'Empire. Outre qu'il s'agit là d'un de ces impondérables, d'ordre sentimental, dont l'imprécision est extrême⁴, l'expression peut conduire à une appréciation erronée, le véritable lien de l'Empire étant l'allégeance envers la Couronne⁵, dont l'appel au Roi en son Conseil n'est qu'un symbole facultatif.

Mais, si ces deux arguments en faveur du droit d'appel au Conseil Privé sont d'une valeur discutable, en revanche il en est deux autres, d'ordre général, qui nous semblent irréfutables.

D'une part, dans la mesure où le Droit des diverses

1. *Judicial Appeals to the Privy Council (Queen's Quarterly, vol. 37, 1930)*, I, J.S. Ewart, *The Case for Discontinuing Appeals*, p. 456-473.

2. The Hon. P.-B. Mignault, *L'Appel au Conseil Privé (Mémoires de la Société Royale du Canada, 3^e série, vol. 30, Section 1, mai 1936)*.

3. Cf. *suprà*, p. 59-60.

4. Mignault, *loc. cit.*

5. Mignault, *loc. cit.*

parties de l'Empire a une base uniforme, la Common Law d'Angleterre, l'interprétation de ce Droit par un tribunal unique tend à préserver cette uniformité dans la jurisprudence, et à unifier autant que possible le Droit de l'Empire¹. — Est-ce bien désirable, répond M. Ewart²? — Assurément oui, et nous n'en voulons pour preuve que les efforts tentés dans ce sens dans le domaine international.

D'autre part, il peut arriver que les juges des Dominions ou des Colonies se laissent influencer par des préjugés locaux, et que leurs décisions s'en ressentent : la Commission Judiciaire, éloignée de ces contingences, présente, par cela même, toutes les garanties d'impartialité désirables. — Certains auteurs, il est vrai, tirent argument de ce même éloignement, en en déduisant que les juges du Conseil Privé sont ignorants des conditions locales dans lesquelles les faits litigieux se sont déroulés et dont la connaissance est indispensable pour rendre des décisions saines et pratiquement applicables : même s'il y a une part de vérité dans cet argument³, il nous semble que l'inconvénient ainsi rappelé est largement compensé par l'avantage de l'impartialité, et que, dans l'ensemble, l'éloignement de la Commission Judiciaire est favorable à la bonne administration de la justice.

D'autres arguments semblent plutôt inspirés par des considérations de politique constitutionnelle.

Les adversaires du droit d'appel au Conseil Privé nous disent que l'inconvénient résultant de l'éloignement du Judicial Committee et de son manque d'expérience locale est encore plus sensible lorsqu'il s'agit d'interpréter les Constitutions des Dominions, que les juges

1. I. George Kelly, *The Dominions and the Judicial Committee (The Nineteenth Century*, févr. 1929, p. 190-201).

2. *Loc. cit.*

3. Et encore faut-il tenir compte de la science juridique et politique des membres du Conseil Privé, et aussi du nombre d'appels de chaque Dominion ou Colonie qu'ils ont à trancher chaque année.

du Conseil Privé considèrent trop souvent comme de simples lois du Parlement Impérial¹. Ces mêmes auteurs ajoutent que les litiges constitutionnels soulèvent fréquemment des questions politiques, dont la solution devrait être laissée aux juridictions locales.

A ces arguments il est possible d'en opposer un autre, qui justifie pleinement l'intervention de la Commission Judiciaire en matière constitutionnelle. C'est que la juridiction du Conseil Privé est « en dehors et au-dessus des Constitutions desquelles les Cours des Dominions tiennent leur existence »². Il serait, en effet, périlleux de confier à la Cour Suprême d'un Dominion l'interprétation en dernier ressort d'une Constitution qui est, le plus souvent, la charte de cette Cour, et l'on peut aisément concevoir des espèces où la Cour Suprême serait alors appelée à se prononcer sans appel sur l'étendue de ses propres pouvoirs tels que la Constitution les a définis.

Cela est, d'ailleurs, encore plus vrai dans le cas d'une Constitution Fédérale, où des litiges surgissent entre le pouvoir fédéral et les pouvoirs locaux, notamment, nous l'avons vu, en ce qui concerne le partage des attributions législatives. La Cour Suprême, émanation du pouvoir central, aurait sans doute tendance à sacrifier à celui-ci les intérêts des Provinces ou des Etats s'il n'existait la sauvegarde du contrôle de ses décisions par le Judicial Committee, qui, lui, est au-dessus non seulement des discussions locales entre les partis politiques mais aussi des différends entre l'organisme fédéral et les organismes provinciaux³. Ce fut là le rôle d'arbitre joué par la Commission Judiciaire dans l'interprétation de la Constitution du Canada, et aussi de l'Australie, et il s'y ajoutera

1. Nous avons noté cette distinction à propos du Canada (*suprà*, p. 96).

2. Kelly, *loc. cit.*

3. *The British Empire*, p. 202.

sans doute, avec l'Inde et la Birmanie, une activité analogue nouvelle et considérable.

En réalité, une idée générale domine le débat, et son importance surpasse de beaucoup celle de tous les arguments — d'une valeur souvent contestable — qui ont été mis en avant par les partisans et les adversaires de l'appel au Conseil Privé : c'est celle de l'indépendance et de l'autonomie des Dominions¹. Que cet appel ait été jadis moins un droit qu'une obligation imposée à l'Empire pour maintenir le contrôle de Londres², il n'est pas impossible de le concevoir. Mais la situation est entièrement changée depuis que le Statut de Westminster de 1931 a implicitement permis aux Dominions de s'affranchir de cette juridiction.

Dans tout l'Empire, l'amour-propre des Dominions conduit une partie de l'opinion à rompre le lien judiciaire avec le tribunal de Downing Street, et, si les qualités éminentes des juges du Conseil Privé ne sont généralement pas mises en question³, du moins certains auteurs n'admettent pas que la magistrature coloniale ou celle des Dominions ne puisse égaler celle de Londres⁴. Mais l'appel au Conseil Privé est-il, en fait, maintenu ou aboli ? Toute la question est là, puisque le droit d'abolition résulte du Statut de Westminster, et que, tant que ce droit n'est pas exercé, il est logique de conclure que l'appel est maintenu volontairement⁵, et que ses adver-

1. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'utilité du maintien du droit d'appel n'est pas mise en doute en ce qui concerne les Colonies de la Couronne, mais uniquement les Dominions.

2. Ewart, *loc. cit.*

3. Kelly, *loc. cit.* ; — Keith, *The Sovereignty of the British Dominions*, Chapitre XIII.

4. Mignault, *loc. cit.* — Le contraire paraît pourtant certain, quand ce ne serait qu'au point de vue de l'importance et de la diversité de l'expérience professionnelle.

5. Le caractère volontaire de ce maintien est, d'ailleurs, une preuve de l'indépendance du Dominion, qui, maître de supprimer ou de garder cet appel, a librement choisi de le conserver. — Cf. Sir C.-H. Tupper « *The*

saires ne représentent qu'une minorité de l'opinion juridique et politique de l'Empire. Nous sommes ainsi amené à examiner rapidement l'état de la question dans les différents Dominions.

Nous n'aurons évidemment pas à considérer le cas de l'Irlande, qui a aboli en 1933 les appels au Conseil Privé¹. La Constitution de l'Inde est encore trop récente pour que l'on puisse porter un jugement sur son fonctionnement au point de vue de l'appel à la Commission Judiciaire : bornons-nous à noter que les Souverains indigènes sont très attachés à cet appel, qui, d'autre part, ne soulève pas d'hostilité particulière dans l'Inde Britannique². Terre-Neuve, nous l'avons vu³, du fait de sa situation économique difficile, ne contribue guère à l'activité de la Commission Judiciaire ; mais elle est, dans l'ensemble, très favorable au droit d'appel à la métropole. En ce qui concerne la Nouvelle-Zélande, nous n'avons que peu d'indications sur l'état d'esprit de son opinion publique à l'égard de l'appel au Conseil Privé. Il semble bien qu'il y a quelques années une tendance assez violente se soit manifestée à l'encontre de cet appel, si nous en jugeons par les paroles attribuées, lors de la Conférence Impériale de 1918, par M. Hughes, Premier Ministre d'Australie, à un juge de la Cour Suprême de Nouvelle-Zélande⁴ ; en 1930, en revanche, le « Chief Justice » de la Nouvelle-

Position of the Privy Council (Journal of the Society of Comparative Legislation, vol. 3, oct. 1921, p. 184-189) ; Judicial Appeals to the Privy Council (Queen's Quarterly, vol 37, 1930), II. George H. Sedgewick, The Case for Appeals, p. 474-489.

1. *Suprà*, p. 151 et p. 154-157.

2. Voir la lettre de M. J.-H. Morgan, publiée dans *The Times*, 6 janvier 1938.

3. *Suprà*, p. 117-118.

4. Ce juge se serait exprimé ainsi : « Par ses imputations dans la présente espèce, par l'ignorance qu'elle a montrée, dans ce cas et dans d'autres, de notre histoire, de notre législation et de notre pratique, et par ses jugements rendus après de longs délais, la Commission Judiciaire a montré toutes les caractéristiques d'un tribunal étranger (Ewart, *loc. cit.*). »

Zélande, Sir Michael Myers¹, déclarait que le Dominion n'avait aucun désir de rompre le lien judiciaire avec le Conseil Privé².

Le Canada, lui, est assez divisé, et il est difficile de préciser de quel côté se tourne la majorité de l'opinion. Les appels ont été abolis en matière criminelle, mais nous avons vu³ que, si la loi qui supprime ces appels date de 1933, elle ne fait que confirmer, en la rendant valable, une mesure adoptée par le Dominion dès 1888 : on ne peut donc en déduire une indication nette sur les tendances actuelles. Examinons plutôt les réactions de ces 15 ou 20 dernières années.

Dans un article publié en 1921, Sir C.H. Tupper⁴ se prononce très nettement en faveur de l'appel au Judicial Committee, et c'est une tendance analogue que reflète un article publié en 1923 par M. H.W. Newlands, Lieutenant-Gouverneur du Saskatchewan⁵. De même, Lord Cave, revenant d'un voyage au Canada en 1921, déclarait à un représentant de *The Times* que l'opinion générale des juristes canadiens approuvait pleinement la juridiction d'appel du Conseil Privé⁶.

A la même époque, il est vrai, un mouvement contraire se manifestait. C'est ainsi qu'en 1921, un avocat canadien, M. John S. Ewart⁷, s'inscrivait en faux contre les déclarations de Lord Cave dont nous venons de faire état. De même, l'Attorney-General de l'Ontario était à la

1. Nous avons vu (*suprà*, p. 63) qu'il est membre du Judicial Committee.

2. *Appeals to the Privy Council* (*The Australian Law Journal*, vol. 4, n° 3, 15 juill. 1930, p. 72 ; article tiré de *The Solicitor's Journal*, 3 mai 1930).

3. *Suprà*, p. 105-111.

4. *Loc. cit.*

5. His Hon. H.-W. Newlands, *Appeals to the Privy Council* (*Canadian Bar Review*, 1923, p. 814-824).

6. *The Dominions and the Judicial Committee* (*The South African Law Journal*, vol. 38, 1921, p. 55-57).

7. Nous avons déjà cité, et nous en aurons encore l'occasion, un intéressant article de M. Ewart paru en 1930 dans *Queen's Quarterly*.

tête d'un mouvement en faveur de l'abolition de ce droit d'appel¹. Mais, si nous en croyons le *Canada Law Journal*, il s'agissait d'une tendance restreinte, qui ne trouvait pas grand appui parmi les praticiens du Droit et les autorités en la matière².

La controverse continua jusqu'en 1927. A cette époque, on s'en souvient³, la Commission Judiciaire se prononça en vertu d'une « special reference » sur la question des limites territoriales du Canada et de Terre-Neuve dans le Labrador, et donna raison à Terre-Neuve. Les adversaires canadiens de l'appel au Conseil Privé s'emparèrent de cette décision pour s'en faire une arme en leur faveur, mais il ne semble pas qu'ils aient entraîné l'opinion, et notamment le Premier Ministre du Québec, M. Tasche-reau, se prononça contre un projet de loi hâtivement déposé devant le Parlement de la Province en vue de l'abolition de cet appel⁴.

En 1930, la thèse abolitionniste ne semblait guère en progrès. Lors d'une visite au Canada de juristes anglais parmi lesquels se trouvait notamment Lord Dunedin, membre de la Commission Judiciaire, le Premier Ministre de l'Ontario, M. Ferguson, à un dîner qu'il offrait à l'Association du Barreau Canadien, appelait le Conseil Privé « le bouclier » et « le rempart » de la Constitution canadienne, et remarquait que le droit d'appel à la Commission Judiciaire était « un des rares liens tangibles qui rattachaient les Canadiens à l'Empire » ; et des applaudissements saluaient Lord Dunedin quand il prédisait le maintien de ce droit d'appel⁵.

1. *The Right of Appeal to the Privy Council*, (*The South African Law Journal*, vol. 39, 1922, p. 209-212.)

2. *The Right of Appeal to the Privy Council* (*The South African Law Journal*, vol. 37, 1920, p. 437-438).

3. *Suprà*, p. 201-202.

4. Sir Patrick McGrath, *A Layman's View of the Privy Council* (*The Dalhousie Review*, vol. 7, 1927, p. 291-301).

5. *The Times*, 18 octobre 1930.

A la même époque, la revue *Queen's Quarterly* publiait ¹, sur les Appels Judiciaires au Conseil Privé, trois articles successifs : l'un de M. John S. Ewart, pour l'abolition du droit d'appel ²; l'autre de M. George H. Sedgewick, en faveur du maintien de ce droit ³; enfin une réponse de M. Ewart à M. Sedgewick ⁴. Les deux thèses s'opposaient, sans que l'on pût inférer de ces articles une tendance générale.

Une certaine agitation continua, depuis lors, à régner au Canada au sujet de ce droit d'appel ⁵. En 1936 un Canadien Français, M. Mignault ⁶, sans se prononcer très nettement en faveur de l'une ou de l'autre thèses, concluait toutefois en indiquant que « l'Empire ne croûlerait pas parce que les causes canadiennes seraient souverainement jugées au Canada ».

Ainsi, s'il est difficile d'être précis, il semble bien, en tous cas, que le mouvement abolitionniste ait été plutôt jusqu'ici, au Canada, le fait d'une minorité plus agissante que nombreuse ⁷. En est-il encore de même ? Un avenir prochain nous le dira, puisqu'un juriste canadien connu, spécialiste des questions constitutionnelles, M. Cahan, vient d'introduire devant la Chambre des Communes du Canada un projet de loi tendant à l'abolition des appels à la Commission Judiciaire ⁸. Le Gouvernement Fédéral n'a pas encore fait connaître sa position envers le projet Cahan ⁸. De toutes manières, l'opinion politique, sinon l'opinion juridique, aura toute liberté pour

1. Vol. 37, 1930, p. 456-494.

2. *The Case for Discontinuing Appeals*, p. 456-473.

3. *The Case for Appeals*, p. 474-489.

4. *M. Ewart's Reply*, p. 490-494.

5. C.J.G. *The Privy Council* (*The South African Law Journal*, vol. 52, 1935, p. 277-285).

6. *Loc. cit.*

7. Cf. l'argument déjà exposé (*suprà*, p. 112), tiré du grand nombre d'appels directs des Cours suprêmes des Provinces à la Commission Judiciaire.

8. *The Times*, 23 février 1938.

manifestar son sentiment à l'égard de cette question controversée.

En ce qui concerne l'Australie, on se rappelle¹ que la discussion avait été très vive au moment de l'élaboration de la Constitution de 1900 entre partisans et adversaires de l'appel au Conseil Privé, et que la solution adoptée représentait un compromis entre les deux thèses. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que la controverse se soit poursuivie au cours des années.

L'hostilité australienne envers la Commission Judiciaire semble avoir atteint son paroxysme avec les déclarations du Premier Ministre, M. Hughes, à la Conférence Impériale de 1918² : « l'expérience que l'Australie avait faite du Conseil Privé en matière constitutionnelle avait été, pour le moins, malheureuse » ; quant à la décision du Judicial Committee dans le cas de *Colonial Sugar Refining Co v. Brown*³, les motifs en avaient été exprimés de telle manière que « nulle Cour et nul avocat, en Australie, n'avaient encore pu arriver à découvrir quels ils étaient ».

L'apaisement arriva cependant, et, dès 1922, Sir Josiah H. Symon⁴ faisait, au nom des juristes australiens, une sorte de *mea culpa* et conseillait à son pays d'utiliser « les avantages de son association avec l'Empire Britannique, y inclus le privilège du libre accès à la Commission Judiciaire ».

Dans une étude publiée en 1929, l'Hon. J.G. Latham, alors Attorney-General du Commonwealth d'Australie, indiquait⁵ qu'aucun courant d'opinion n'existait en

1. Cf. *suprà*, p. 130.

2. Déclarations rapportées par M. Ewart, *loc. cit.*

3. *Suprà*, p. 125.

4. *Australia and the Privy Council (Journal of the Society of Comparative Legislation*, vol. IV, 4^e partie, nov. 1922, p. 138-151).

5. *Australia and the British Commonwealth*, p. 113.

Australie en faveur du maintien ou de l'abolition du droit d'appel au Conseil Privé.

Enfin, récemment, M. Menzies, Attorney-General d'Australie, se prononçait à deux reprises pour le maintien de ce droit : implicitement à l'« *Australian Legal Convention* » de 1936, et explicitement à celle de 1938. En 1936 ¹, il déclarait que l'Australie n'avait pas l'attention constamment attirée sur ses droits de nation indépendante et autonome, et particulièrement sur celui de voter des lois en contradiction avec celles du Parlement Impérial, et il ironisait sur l'attitude de certains autres Dominions, et notamment de l'Afrique du Sud, dont « il se demandait parfois si les ministres s'endormaient avec un exemplaire du Statut de Westminster sous leur oreiller ». En 1938, enfin, il déclarait formellement qu'« il s'opposerait énergiquement à la proposition d'abolir l'appel au Conseil Privé » ².

Il semble donc bien que, du moins dans les milieux juridiques, l'opinion australienne soit ou favorable ou indifférente à l'appel à la Commission Judiciaire, et qu'en tous cas elle n'y soit pas hostile.

Reste l'Union de l'Afrique du Sud. En 1922, une motion avait été déposée devant le Sénat, demandant au Gouvernement de proposer une législation abolissant l'appel au Conseil Privé : cette motion fut rejetée ³.

En 1931, M. Pirow, alors ministre de la Justice ⁴, fit une importante déclaration : « le développement constitutionnel », disait-il, « avait atteint une étape où il était

1. *Report of Proceedings at the Australian Legal Convention*, 1936 (Supplément de *The Australian Law Journal*, 15 oct. 1936, p. 96-111).

2. *The Times*, 28 janvier 1938.

3. *The Right of Appeal to the Privy Council*, (*The South African Law Journal*, vol. 39, 1922, p. 209-212).

4. M. Pirow est actuellement Ministre de la Défense, et ses déclarations ont d'autant plus de poids qu'on le considère généralement comme le successeur éventuel du Général Hertzog comme Premier Ministre.

nécessaire d'examiner très sérieusement la question du maintien ou de l'abolition du droit d'appel au Conseil Privé », et il ajoutait que la Cour d'Appel de l'Union était à tous points de vue qualifiée pour décider souverainement de toutes les affaires sud-africaines ¹.

Cette déclaration traduit-elle l'opinion générale ? Il est permis d'en douter, à la lecture de certains articles qui dépeignent les adversaires de l'appel à la Commission Judiciaire comme étant « un petit nombre de juristes principalement animés par un désir de réforme, et une partie du public agissant dans un but politique » ². Les paroles de M. Pirow traduisent-elles du moins l'opinion officielle du gouvernement ? Là encore nous devons faire de sérieuses réserves, en rappelant les débats de 1935 au Parlement de l'Union sur cette question controversée ³, et la réponse du Général Smuts lorsqu'en février 1936 le problème fut de nouveau soulevé devant le Parlement ⁴. Nous avons d'ailleurs indiqué que la politique de parti s'était emparée de la question ⁴, et nous avons également noté la réaction, sur le problème général, de deux questions particulières à l'Union : le Droit Romano-Hollandais ⁵, et les appels des Territoires Indigènes ⁶.

Nous venons ainsi d'examiner l'état de la question dans tous les Dominions. Qu'en pouvons-nous déduire ?

Il apparaît bien que, dans les différentes parties de l'Empire, une certaine agitation se produise, un certain courant d'opinion se fasse jour à l'encontre de l'appel au

1. *Right of Appeal to the Privy Council* (*The South African Law Journal*, vol. 48, 1931, p. 463-464).

2. C.J.G. *The Privy Council*, loc. cit.

3. *Suprà*, p. 141.

4. *Suprà*, p. 141-142.

5. *Suprà*, p. 142-145.

6. *Suprà*, p. 145-147.

Conseil Privé, considéré comme une survivance de subordination coloniale. Mais nous croyons que ces manifestations sont plus superficielles que réelles, que l'opinion juridique, elle, est, dans l'ensemble de l'Empire, plutôt favorable au maintien de ce droit d'appel, et que, si, dans l'avenir, certains Dominions adoptaient l'attitude radicale qui fut celle de l'Irlande, ce serait la conséquence regrettable des luttes politiques, bien plutôt que l'expression d'une opinion raisonnée sur un problème juridique.

Peut-on, cependant, envisager une conciliation entre le maintien de l'appel au Conseil Privé, d'une part, et les revendications politiques des Dominions, d'autre part ? La chose ne paraît pas impossible, ainsi que nous allons le voir en examinant, pour terminer cette étude, le problème de la solution des conflits inter-impériaux.

En effet, des différends peuvent naître, soit entre certaines composantes de l'Empire¹ et des puissances étrangères, soit entre deux ou plusieurs membres du Commonwealth Britannique entre eux. En ce qui concerne les conflits de la première catégorie, c'est, depuis 1929, la Cour Permanente de Justice Internationale qui a compétence pour les trancher. Mais, en adhérant au Statut de cette Cour, les membres du Commonwealth ont pris soin d'exclure les conflits qui pourraient naître entre eux². Au point de vue de ces derniers, la Conférence Impériale de 1930 avait prévu, pour chaque différend, la création d'un tribunal *ad hoc*, mais il fut reconnu en 1932, lors du conflit entre le Royaume-Uni et l'Etat Libre d'Irlande relativement aux Annuités Foncières³, qu'il était pratiquement impossible de constituer un tel

1. Nous prenons ici le mot « Empire » dans son sens le plus large, en y comprenant le Royaume-Uni.

2. *The British Empire*, p. 271, ; R.T.E. Latham, *op. cit.*, p. 607.

3. *Suprà*, p. 151.

tribunal ¹. Ainsi apparaissait la nécessité de l'institution d'une Cour permanente.

En septembre 1933, une Conférence des Relations dans le Commonwealth Britannique (« British Commonwealth Relations Conference ») — dépourvue de tout caractère officiel puisqu'elle était convoquée par l'Institut Canadien d'Affaires Internationales et l'Institut Royal d'Affaires Internationales — se réunit à Toronto, et ses membres, venus de toutes les parties de l'Empire (sauf de l'Etat Libre d'Irlande), examinèrent la question du règlement des différends d'ordre judiciaire pouvant s'élever entre les membres du Commonwealth Britannique. A une forte majorité, les délégués conclurent à l'institution d'un tribunal permanent pour le Commonwealth, analogue à la Cour Permanente de Justice Internationale ².

Ce tribunal permanent ne pouvait-il être la Commission Judiciaire, modifiée et renouvelée ? Cette suggestion fut proposée ³. Elle n'était d'ailleurs pas nouvelle, puisque, dès 1929, M. Keith ⁴ l'étudiait et indiquait l'opposition qu'elle soulevait tant dans le Royaume-Uni, du fait du conservatisme favorable à la juridiction de la Chambre des Lords, que dans les Dominions, du fait de l'esprit d'autonomie qui les animait.

La question ne fut pourtant pas perdue de vue, et tout récemment elle vient de faire de nouveau l'objet d'une étude complète.

En effet, à une réunion de la « Grotius Society » tenue à Londres le 18 novembre 1937 ⁵, M. E.F. Iwi fit un rapport qu'il intitula « Plaidoyer pour un Conseil Privé et une Commission Judiciaire Impériaux ». A ses yeux, les

1. *The British Empire*, p. 270.

2. *The Times*, 18 octobre 1933.

3. Voir notamment une lettre de M. Godfrey Lias publiée dans *The Times*, 23 octobre 1933.

4. *Loc. cit.*

5. *The Times*, 19 novembre 1937.

modifications constitutionnelles apportées par le Statut de Westminster devaient engendrer des modifications dans la structure du Conseil Privé et de sa Commission Judiciaire : « n'était-il pas évident », disait-il, « qu'aussi longtemps que le Conseil Privé demeurerait simplement anglais, les appels à la Commission Judiciaire constituaient une intervention de l'Angleterre dans les affaires intérieures de l'un des associés du Commonwealth » ?

L'institution d'un tribunal spécial impérial semble nécessaire. Ne serait-il pas préférable, au lieu de créer de toutes pièces une nouvelle Cour de Justice, d'utiliser, en le modifiant, le système existant ? Certes des problèmes nombreux et délicats se poseront¹. Il faudra régler, tout d'abord, la composition nouvelle de la Commission Judiciaire, en y introduisant un personnel impérial important, dont la nomination ne sera plus purement honorifique, et dont la permanence sera assurée par la résidence à Londres. Il faudra, aussi, fixer de manière précise la compétence de cette Cour. Il faudra, enfin, déterminer la loi applicable.

Ces problèmes ne sont pas insolubles. Mais la réforme proposée se heurte évidemment à l'une des objections signalées par M. Keith dès 1929 : l'esprit conservateur de l'Angleterre. Cet esprit a pourtant été vaincu au moins deux fois récemment : en 1926, par la Déclaration Balfour, et en 1931, par le Statut de Westminster. Une troisième défaite, sur ce point précis, enlèverait aux partis politiques des Dominions l'argument le plus sérieux en faveur de l'abolition de l'appel au Conseil Privé, et ouvrirait sans doute à la Commission Judiciaire, sous une forme rajeunie et adaptée à la nouvelle Constitution du Commonwealth, une longue et brillante carrière.

1. Voir notamment *The British Empire*, p. 269-275.

Vu :
Le Doyen,
Edgard ALLIX.

Vu :
Le Président de thèse,
Henri LEVY-ULLMANN.

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

- ALLEN (Carleton Kemp). — *Law in the Making*, Oxford, 1927.
- ANCEL (Marc). — *La Common Law d'Angleterre*, Paris, 1929.
- ASQUITH (The Hon. Cyril). — Voir : CHALMERS & ASQUITH.
- AUCOC. — *Le Conseil d'Etat avant et depuis 1789*, Paris, 1876.
- BALDWIN (J.-F.). — *The King's Council in England during the Middle Ages*, Oxford, 1913.
- BATIFFOL (Louis). — *Le Siècle de la Renaissance*, 5^e éd., Paris, 1921.
- BENTWICH (Norman). — *The Practice of the Privy Council in Judicial Matters*, 2^e éd., Londres, 1926 ; 3^e éd., Londres, 1937.
- BERTHÉLEMY (H.). — *Traité Élémentaire de Droit Administratif*, 11^e éd., Paris, 1926.
- BOULENGER (Jacques). — *Le Grand Siècle*, 4^e éd., Paris, 1920.
- « The British Empire ». — *A Report on its Structure and Problems by a Study Group of Members of the Royal Institute of International Affairs*, Oxford, 1937.
- BUTTERWORTH (Arthur Reginald). — *Australian Federation and the Privy Council*, Londres, 1900.
- CANCE (Adrien). — *Le Code de Droit Canonique*, 3 vol., Paris, 1929.
- CARTER (A.-T.). — *A History of the English Courts*, Londres, 1935.
- CARTER (George). — *Outlines of English History*, 36^e éd., Londres.
- CHALMERS (Dalzell) & ASQUITH (The Hon. Cyril). — *Outlines of Constitutional Law*, 4^e éd., Londres, 1930.
- CHÉNON (Emile). — *Histoire Générale du Droit Français Public et Privé des Origines à 1815*, t. I, Paris, 1926 ; t. II, publié par les soins de OLIVIER-MARTIN, Paris, 1929.
- CHEVALLIER (Jean-Jacques). — *L'Evolution de l'Empire Britannique*, 2 vol., Paris, 1930-1931.
- CIRÉE. — *Le Droit des Gens Mariés à Jersey*, Paris, 1926.
- DICEY (A.V.). — *The Privy Council*, « Arnold Prize Essay », Londres, 1887.
- *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 8^e éd., Londres, 1927.
- DUMON (Laurence). — *La Situation Juridique des Dominions Britanniques depuis 1926*, thèse, Bordeaux, 1935.
- EGERTON (Hugh Edward). — *Federations and Unions Within the British Empire*, 2^e éd., Oxford, 1924.
- ESMEIN (A.). — *Cours Élémentaire d'Histoire du Droit Français*, 2^e éd., Paris, 1895.

- FINLASON (W.F.). — *The History, Constitution, and Character of the Judicial Committee of the Privy Council, considered as a Judicial Tribunal, especially in ecclesiastical cases*, Londres, 1878.
- FITZROY (Sir Almeric). — *The History of the Privy Council*, Londres, 1928.
- FRANQUEVILLE (Cte de). — *Le Système Judiciaire de la Grande-Bretagne*, 2 vol., Paris, 1893.
- FUNCK-BRENTANO (Frantz). — *Le Moyen Age*, 2^e éd., Paris, 1923.
- GARÇON (Emile). — *Essai historique sur le Grand Conseil*, Poitiers, 1876.
- GRINBERG-VINAVER (M^{me} S.). — *Le Rôle Judiciaire de la Chambre des Lords*, Paris, 1936.
- GUIZOT. — *Histoire de France*, 5 vol., Paris, 1882.
- HANCOCK (W.K.). — *Survey of British Commonwealth Affairs*, vol. I : Problems of Nationality (1918-1936); with a Supplementary Legal Chapter, by R.T.E. LATHAM, Oxford, 1937.
- HOLDSWORTH (W.S.). — *A History of English Law*, 9 vol., 5^e éd., Londres, 1931.
- JENKYNs (Sir Henry). — *British Rule and Jurisdiction Beyond the Seas*, Oxford, 1902.
- KEITH (A. Berriedale). — *Imperial Unity and the Dominions*, Oxford, 1916.
- *The Sovereignty of the British Dominions*, Londres, 1929.
- KING-HALL (Stephen). — *The Empire Yesterday and To-Day*, Oxford, 1937.
- LAFFERRIÈRE. — *Traité de la Juridiction Administrative*, 2 vol., 2^e éd., Paris, 1896.
- LATHAM (The Hon. J.G.). — *Australia and the British Commonwealth*, Londres, 1929.
- LATHAM (R.T.E.). — *The Law and the Commonwealth*. Voir : HANCOCK (W.K.), *Survey of British Commonwealth Affairs*.
- LAURENTIE (J.). — *Les Lois de la Guerre*, Paris, 1917.
- LÉVY-ULLMANN (Henri). — *Le Système Juridique de l'Angleterre*, Paris, 1928.
- *Cours de Doctorat professé à la Faculté de Droit de Paris*, 1929-1930 et 1935-1936.
- MAGNAN DE BORNIER. — *L'Empire Britannique*, Paris, 1930.
- MAITLAND (F.W.). — *The Constitutional History of England*, Cambridge, 1926.
- MARTIN (Henri). — *Histoire de France*, 17 vol., 4^e éd., Paris, 1861.
- MARTY (Gabriel). — *La Distinction du Fait et du Droit*, Toulouse, 1929.
- MAUROIS (André). — *Histoire d'Angleterre*, Paris, 1937.
- NEWTON (A.P.). — *A Junior History of the British Empire Oversea*, 3^e éd., Londres, 1935.
- OLIVIER-MARTIN. — Voir CHÉNON.
- PALGRAVE (Sir Francis). — *An Essay Upon the Original Authority of the King's Council*, Londres, 1834.
- PETIT-DUTAILLIS (Ch.). — *La Monarchie Féodale en France et en Angleterre, X^e-XIII^e siècles*, Paris, 1933.
- POTTER (Harold). — *An Introduction to the History of English Law*, 2^e éd., Londres, 1926.
- STOYE (Johannes). — *L'Angleterre dans le Monde*, traduit de l'allemand par M. BÉNOUVILLE, Paris, 1935.
- TARRING (Sir Charles James). — *Chapters on the Law Relating to the Colonies*, 4^e éd., Londres, 1913.
- TAUDIÈRE (Henry). — *Le Roi en ses Conseils*.

TOCQUEVILLE (A. de). — *L'Ancien Régime et la Révolution*, 8^e éd., Paris, 1877.

TURNER (Edward Raymond). — *The Privy Council of England (1603-1784)*, 2 vol., Baltimore, 1927.

ZIMMERN (Alfred). — *The Third British Empire*, 3^e éd., Oxford, 1934.

ARTICLES DE REVUES ET DIVERS

Appeals to the Privy Council. — « *The Australian Law Journal* », vol. 4, n^o 3, 15 juillet 1930, p. 72, article tiré de « *The Solicitor's Journal* », 3 mai 1930.

ASQUITH (The Hon. Cyril). — *The Dominions and the Privy Council*, « *The Nineteenth Century* », juillet 1935, p. 1-13.

Australian Privy Council Cases, « *The Australian Law Journal* », vol. 10, n^o 4, 15 août 1936, p. 161-164.

BENTWICH (Norman). — *An Imperial Link ?* « *The Fortnightly* », octobre 1934, p. 407-415.

BOUTARIC (E.). — *La Chambre des Comptes de Paris*, « *Revue des Questions Historiques* », vol. XV, 1874, p. 601-609.

Canada (Numéro spécial consacré au). — « *Revue des Questions Historiques* », septembre 1934.

« *Canadian Bar Review* », *Special constitutional number*, vol. XV, n^o 6, juin 1937.

CHEVALLIER (Jean-Jacques). — *Le Mécanisme de Coopération et de Consultation dans l'Empire Britannique*, « *Revue de Droit international* », n^o 2, 1935.

— *Les Origines et le Sens du Statut de Westminster*, « *Revue de Droit International* », n^o 2, 1936.

C.J.G. — *The Privy Council*, « *The South African Law Journal* », vol. 52, 1935, p. 277-285.

CRONKITE (F.C.). — *The Social Legislation References*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n^o 6, juin 1937, p. 478-484.

The Dominions and the Judicial Committee, « *The South African Law Journal* », vol. 38, 1921, p. 55-57.

EWART (John S.). — *Judicial Appeals to the Privy Council*, I : « *The Case for Discontinuing Appeals* » ; et III : « *M. Ewart's Reply* » ; « *Queen's Quarterly* », vol. 37, 1930, p. 456-473 et p. 490-494.

HALDANE (Viscount). — *The Judicial Committee of the Privy Council*, « *The Empire Review* », vol. 38, 1923, p. 713-724.

— *The Judicial Committee of the Privy Council*, « *The Empire Review* », vol. 46, 1927, p. 22-30.

HANCOCK (W.K.). — *The Rise of Australia*, « *The Times* », « *Australia 150th Anniversary number* », 26 janv. 1938, p. xx-xxi.

HOLMES (John D.). — *An Australian View of the Hours of Labour Case*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n^o 6, juin 1937, p. 495-507.

Imperial Conference, 1926. — « *Summary of Proceedings and Appendices* », *His Majesty's Stationery Office*, Cmd. 2768 et 2769.

JENKS (C. Wilfred). — *The Present Status of the Bennett Ratifications*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n^o 6, juin 1937, p. 464-477.

JENNINGS (W. Ivor). — *Dominion Legislation and Treaties*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n^o 6, juin 1937, p. 455-463.

KEITH (A. Berriedale). — *The Privy Council Decisions : A Comment from Great Britain*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n^o 6, juin 1937, p. 428-435.

- KELLY (I. George). — *The Dominions and the Judicial Committee*, « *The Nineteenth Century* », février 1929, p. 190-201.
- KENNEDY (W.P.M.). — *The British North America Act : Past and Future*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n° 6, juin 1937, p. 393-400.
- LARIVIÈRE (A.). — *Les Groupements Canadiens Français*, « *Revue de l'Association des Anciens Elèves de l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales de Paris* », numéro spécial sur le Canada, juillet 1935, p. 117-118.
- MACDONALD (Vincent M.). — *The Canadian Constitution Seventy Years After*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n° 6, juin 1937, p. 401-427.
- MCGRATH (Sir Patrick). — *A Layman's View of the Privy Council*, « *The Dalhousie Review* », vol. 7, 1927, p. 291-301.
- MACKENZIE (N.A.M.). — *Canada and the Treaty-Making Power*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n° 6, juin 1937, p. 436-454.
- MACMILLAN (Lord). — *The Last Court of Appeal*, « *The Times* », 14 août 1933.
- MARTIN (Craufurd). — *Sidelights on Practice before the Judicial Committee of the Privy Council*, « *The Canadian Bar Review* », vol. V, 1927, p. 239-249.
- MENZIES (The Right Hon. Robert G.). — *Canberra To-Day*, « *The Times* » « *Australia 150th Anniversary number* », 26 janvier 1938, p. v.
- MIGNAULT (The Hon. P B.). — *Le Code Civil de la Province de Québec et son Interprétation*, « *The University of Toronto Law Journal* », vol. I, n° 1, 1935.
- *L'Appel au Conseil Privé*, « *Mémoires de la Société Royale du Canada* », 3^e série, t. XXX, section I, séance de mai 1936.
- NEUVILLE (Vicomte de). — *L'Angleterre et la Conquête Normande*, « *Revue des Questions Historiques* », vol. VI, 1869, p. 529-536.
- *La Conquête de l'Angleterre par les Normands*, « *Revue des Questions Historiques* », vol. XXI, 1877, p. 173-188.
- NEWLANDS (His Hon. H.W.). — *Appeals to the Privy Council*, « *The Canadian Bar Review* », 1923, p. 814-824.
- OWEN DIXON (The Hon. M. Justice). — *The Statute of Westminster*, « *Report of Proceedings at the Australian Legal Convention* », 1936 ; Supplement to « *The Australian Law Journal* », 15 octobre 1936, p. 96-111.
- « *Right of Appeal to the Privy Council* », « *The South African Law Journal* », vol. 37, 1920, p. 437-438.
- « *The South African Law Journal* », vol. 39, 1922, p. 209-212.
- « *The South African Law Journal* », vol. 48, 1931, p. 463-464.
- SCOTT (F.R.). — *The Privy Council and Minority Rights*, « *Queen's Quarterly* », vol. 37, 1930, p. 668-678.
- *The Consequences of the Privy Council Decisions*, « *The Canadian Bar Review* », vol. XV, n° 6, juin 1937, p. 485-494.
- SEGEWICK (George H.). — *Judicial Appeals to the Privy Council*, II, *The Case for Appeals*, « *Queen's Quarterly* », vol. 37, 1930, p. 474-489.
- SYMON (Sir Josiah H.). — *Australia and the Privy Council*, « *Journal of the Society of Comparative Legislation* », vol. IV, 4^e partie, novembre 1922, p. 138-151.
- TUPPER (Sir C.H.). — *The Position of the Privy Council*, « *Journal of the Society of Comparative Legislation* », vol. III, octobre 1921, p. 184-189.
- VEDEL. — « *Le Développement à l'Etranger des Juridictions Administratives* », Discours prononcé à la Séance solennelle de Rentrée de la Conférence du Stage des Avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation, le 8 décembre 1937, « *Gazette du Palais* », 8 décembre 1937.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE HISTORIQUE

CHAPITRE I. — LA « CURIA REGIS » ET SON DÉVELOPPEMENT EN ANGLETERRE	9
Première Période. — <i>Des origines à l'avènement de Henry VII (1485)</i>	11
Deuxième Période. — <i>De l'avènement de Henry VII (1485) à l'Act pour l'Abolition de la Chambre Etoilée (1641)</i>	26
Troisième Période. — <i>De l'Act pour l'Abolition de la Chambre Etoilée (1641) au Judicial Committee Act, 1833</i>	31
Quatrième Période. — <i>Du Judicial Committee Act, 1833, à nos jours</i>	34
CHAPITRE II. — LE CONSEIL DU ROI EN FRANCE, SON ÉVOLUTION, SES SUCCESSEURS	37

DEUXIÈME PARTIE NATURE ET COMPOSITION DU « JUDICIAL COMMITTEE »

CHAPITRE UNIQUE. — NATURE ET COMPOSITION DU « JUDICIAL COMMITTEE »	53
Section I. — <i>Nature du « Judicial Committee »</i>	53
Section II. — <i>Composition du « Judicial Committee »</i>	60

TROISIÈME PARTIE COMPÉTENCE DU « JUDICIAL COMMITTEE ».

CHAPITRE I. — LE « JUDICIAL COMMITTEE », COUR SUPRÊME DE L'EMPIRE BRITANNIQUE	68
Introduction. — <i>L'Empire Britannique</i>	68
Section I. — <i>Appels des Dominions, de l'Irlande et de l'Inde</i>	82
I. — Appels des Dominions	83
A. Canada	83
B. Terre-Neuve	114
C. Australie	118
D. Nouvelle-Zélande	130
E. Afrique du Sud	134
II. — <i>La question des Appels de l'Irlande</i>	147

III. — Appels de l'Inde, de la Birmanie, d'Aden et de Ceylan	157
A. Inde	157
B. Birmanie	164
C. Aden	165
D. Ceylan	166
Section II. — <i>Appels des Possessions et Colonies Britanniques</i> ..	167
I. — Appels de Jersey, de Guernesey et de l'Île de Man ..	167
A. Jersey	167
B. Guernesey	169
C. Île de Man	170
II. — Appels de la Rhodésie	171
III. — Appels de Malte	172
IV. — Appels des Bermudes, de La Barbade et de Bahama ..	174
V. — Appels de la Guinée britannique, de La Jamaïque, de l'Île Maurice et de Chypre	175
VI. — Appels de Colonies Diverses	176
Section III. — <i>Appels des Protectorats, des Territoires sous Mandat, et des Juridictions Consulaires</i>	177
A. Protectorats	177
B. Territoires sous Mandat	179
C. Juridictions Consulaires	180
CHAPITRE II. — COMPÉTENCE DU « JUDICIAL COMMITTEE » DANS LES MATIÈRES NON IMPÉRIALES	182
Section I. — <i>Les Juridictions d'Amirauté et les Prises Maritimes</i> ..	182
Section II. — <i>Appels en Matière Ecclésiastique</i>	190
Section III. — « <i>Special Reference</i> »	198
Section IV. — <i>Compétences diverses du « Judicial Committee »</i> ..	206

QUATRIÈME PARTIE

FONCTIONNEMENT DU « JUDICIAL COMMITTEE »

CHAPITRE I. — PROCÉDURE ET JUGEMENT	211
Section I. — <i>Appel de plein droit (« Appeal as of right »)</i>	212
Section II. — <i>Appel par autorisation spéciale (« Appeal by special leave »)</i>	215
Section III. — <i>Procédure d'appel</i>	219
Section IV. — <i>Jugement et dépens</i>	223
CHAPITRE II. — RÈGLES DE FOND	227
Section I. — <i>Règles de fond appliquées par la Commission Judiciaire</i>	227
Section II. — <i>Comparaison avec la Chambre des Lords et avec la Cour de Cassation</i>	229
CONCLUSION	233
BIBLIOGRAPHIE	249

Imp. F. BOISSEAU, Rue du Taur, 34 - TOULOUSE

